

2024

Jaarverslagen

- over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2024 en
- over de activiteiten gefinancierd uit het negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) betreffende het begrotingsjaar 2024



EUROPESE
REKENKAMER



EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/contact
Website: eca.europa.eu
Social media: @EUauditors

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).
Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2025

NB: Door afronding is het mogelijk dat sommige totaalcijfers in dit document niet gelijk zijn aan de som van de afzonderlijke posten.

Overeenkomstig artikel 287, leden 1 en 4, VWEU, en artikel 264, lid 4, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (herschikking), en artikel 42, lid 2, en artikel 43 van Verordening (EU) 2018/1877 van de Raad van 26 november 2018 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds, en tot intrekking van Verordening (EU) 2015/323, in samenhang met artikel 279 van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (herschikking), en artikel 92, lid 4, van Verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010

heeft de Europese Rekenkamer op haar vergaderingen van 3 en 10 juli 2025 vastgesteld haar

JAARVERSLAGEN

betreffende het begrotingsjaar 2024

De verslagen, tezamen met de antwoorden van de instellingen op de opmerkingen van de Rekenkamer, zijn aan de kwijtingverlenende autoriteiten en aan de andere instellingen toegezonden.

De leden van de Rekenkamer ten tijde van de vaststelling van deze verslagen waren:

Tony Murphy (president), Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Iliana Ivanova, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Annemie Turtelboom, Ivana Maletić, François-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opióła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikiienė, Keit Pentus-Rosimannus, Katarína Kaszasová, João Leão, Alejandro Blanco Fernández, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Petri Sarvamaa, Hans Lindblad en Lucian Romaşcanu

Inhoud

	Bladzijde
Jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2024	5
Antwoorden van de instellingen op het Jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2024	477
Jaarverslag over de activiteiten gefinancierd uit het negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds voor het begrotingsjaar 2024	584
Antwoorden van de Europese Commissie op het Jaarverslag over de activiteiten gefinancierd uit het negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds voor het begrotingsjaar 2024	623

**Jaarverslag over de uitvoering
van de EU-begroting
betreffende het begrotingsjaar 2024**

De werkzaamheden voor het jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2024 werden geleid door Jan Gregor, het lid dat verantwoordelijk is voor het jaarverslag. De rapporterende leden die verantwoordelijk waren voor de afzonderlijke hoofdstukken waren Jan Gregor (hoofdstukken 1 en 11), Lefteris Christoforou (hoofdstuk 2), Jorg Kristijan Petrovič (hoofdstukken 3 en 12), Katarína Kaszasová (hoofdstuk 4), Mihails Kozlovs (hoofdstuk 5), Stef Blok (hoofdstuk 6), Klaus-Heiner Lehne (hoofdstuk 7), Marek Opiola (hoofdstuk 8), Laima Liucija Andrikiienė (hoofdstuk 9) en Ildikó Gáll-Pelcz (hoofdstuk 10).



Van links naar rechts: Ildikó Gáll-Pelcz, Mihails Kozlovs, Katarína Kaszasová, Jan Gregor, Laima Liucija Andrikiienė, Stef Blok, Klaus-Heiner Lehne, Jorg Kristijan Petrovič, Lefteris Christoforou en Marek Opiola.

Inhoud

	Bladzijde
Algemene inleiding	8
Hoofdstuk 1	Betrouwbaarheidsverklaring en toelichting daarbij
	11
Hoofdstuk 2	Begrotings- en financieel beheer
	65
Hoofdstuk 3	Resultaten behalen met de EU-begroting
	117
Hoofdstuk 4	Ontvangsten
	174
Hoofdstuk 5	Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid
	205
Hoofdstuk 6	Cohesie, veerkracht en waarden
	229
Hoofdstuk 7	Natuurlijke hulpbronnen en milieu
	280
Hoofdstuk 8	Migratie en grensbeheer Veiligheid en defensie
	305
Hoofdstuk 9	Nabuuerschap en internationaal beleid
	328
Hoofdstuk 10	Europees openbaar bestuur
	354
Hoofdstuk 11	Herstel- en veerkrachtfaciliteit
	367
Hoofdstuk 12	Follow-up van de aanbevelingen uit onze speciale verslagen van 2021
	419
Aanhangsel	469
Antwoorden van de instellingen	477

Inleiding

0.1. De Europese Rekenkamer (ERK) is een instelling van de Europese Unie (EU) en de externe auditor van de financiën van de EU. Als zodanig treden wij op als onafhankelijk hoedster van de financiële belangen van alle EU-burgers, met name door te helpen het financieel beheer van de EU te verbeteren.

0.2. Overeenkomstig het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU)¹ bestrijkt ons jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting zowel de ontvangsten als de uitgaven. Het bevat onze *betrouwbaarheidsverklaring* over de betrouwbaarheid van de rekeningen van de EU en over de vraag of de EU-begroting is gebruikt in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving. Aan die verklaring worden specifieke beoordelingen toegevoegd voor belangrijke terreinen van de EU-begrotingsuitgaven. Dit jaar bevat ons jaarverslag een nieuwe specifieke beoordeling voor rubriek 6 “Nabuuerschap en internationaal beleid” van het *meerjarig financieel kader* (MFK). Een afzonderlijk jaarverslag betreft de Europese Ontwikkelingsfondsen.

0.3. De algemene begroting van de EU wordt jaarlijks vastgesteld door de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement. In mei 2020 heeft de Raad van de Europese Unie *NextGenerationEU* (NGEU) aangenomen, een tijdelijk instrument dat is opgezet als reactie op de sociaaleconomische gevolgen van de COVID-19-pandemie en dat wordt gefinancierd door de uitgifte van obligaties. NGEU biedt financiering voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility, RRF)², die goed is voor ongeveer 90 % van de NGEU-financiering, alsook voor aanvullingen op bestaande programma’s in het kader van het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027, die overeenkomstig sectorspecifieke regels moeten worden besteed. Wij brengen een afzonderlijk advies uit over de wettigheid en regelmatigheid van de RRF-uitgaven

0.4. Zowel de algemene begroting van de EU als de NGEU-financiering zijn onderworpen aan de *kwijtingsprocedure*. Bij deze procedure beslist het Parlement, op aanbeveling van de Raad, of de Europese Commissie haar verantwoordelijkheid voor de begrotingsuitvoering naar tevredenheid heeft vervuld. Ons jaarverslag vormt, samen met onze andere producten, een grondslag voor de kwijtingsprocedure. Bij de

¹ Artikelen 285 tot en met 287 van het [VWEU](#).

² [Verordening \(EU\) 2021/241](#) tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

publicatie sturen wij ons jaarverslag naar de nationale parlementen van de lidstaten, het Europees Parlement en de Raad.

0.5. Dit jaarverslag is als volgt opgebouwd:

- **Hoofdstuk 1** bevat de betrouwbaarheidsverklaring, een overzicht van de resultaten van onze controle betreffende de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende ontvangsten- en uitgavenverrichtingen bij de rekeningen, met inbegrip van de door de Commissie geleverde informatie over de regelmatigheid en een samenvatting van onze controleaanpak. Hierna gebruiken we in dit jaarverslag de term “regelmatigheid” in dezelfde betekenis als “wettigheid en regelmatigheid”.
- **Hoofdstuk 2** omvat onze analyse van het begrotings- en financieel beheer van de EU.
- **Hoofdstuk 3** bevat de prestatieaspecten (d.w.z. de *zuinigheid, efficiëntie en doeltreffendheid*) van de uitvoering van de begroting, waarbij de nadruk ligt op onze analyse en synthese van belangrijke prestatie-informatie uit speciale verslagen die in 2024 zijn vastgesteld, op de prestaties van uitgavenprogramma's in het kader van MFK-rubriek 1 en op onze follow-up van de aanbevelingen die wij hebben gedaan in ons verslag over de prestaties van de EU-begroting.
- **Hoofdstuk 4** bevat de resultaten van onze toetsing van de regelmatigheid van de ontvangstenverrichtingen, van ons onderzoek van elementen van de internebeheersingssystemen voor het beheer van de ontvangsten en van onze analyse van de *jaarlijkse activiteitenverslagen* van de Commissie.
- **De hoofdstukken 5 tot en met 10** bevatten voor de verschillende rubrieken van het MFK 2021-2027 de resultaten van onze toetsing van de regelmatigheid van de verrichtingen en onze analyse van de jaarlijkse activiteitenverslagen van de Commissie, elementen van haar internebeheersingssystemen en andere governanceregelingen.
- **Hoofdstuk 11** bevat onze beoordeling van de naleving van de RRF-betalingsvoorwaarden, alsook onze analyse van de *jaarlijkse activiteitenverslagen* van de Commissie, ons onderzoek van geselecteerde toezicht- en controlesystemen en onze controleaanpak voor de RRF.
- **Hoofdstuk 12** bevat onze follow-up van de aanbevelingen uit onze speciale verslagen van 2021.

- **De bijlage** bevat verslagen over eventuele gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de uitvoering door de Commissie en de Raad van hun taken in het kader van de verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme.

0.6. Wij streven ernaar onze bevindingen helder en beknopt weer te geven. We kunnen niet altijd vermijden termen te gebruiken die specifiek zijn voor de EU, haar beleid en begroting, of voor financiële verslaglegging en controle. Op onze website hebben wij een [woordenlijst](#) gepubliceerd met een toelichting van deze specifieke termen. De termen die in de woordenlijst worden gedefinieerd, worden de eerste keer dat zij in elk hoofdstuk voorkomen *cursief* gedrukt.

0.7. De antwoorden van de Commissie op onze bevindingen (of, waar van toepassing, de antwoorden van andere EU-instellingen en -organen) worden bij dit verslag weergegeven.

Hoofdstuk 1

Betrouwbaarheidsverklaring en toelichting daarbij

Inhoud

	Paragraaf
De aan het Europees Parlement en de Raad voorgelegde betrouwbaarheidsverklaring van de ERK — verslag van de onafhankelijke auditor	I.-XL.
Inleiding	1.1.-1.3.
Betrouwbaarheid van de rekeningen	1.4.-1.7.
De rekeningen vertoonden geen afwijkingen van materieel belang	1.4.-1.6.
Essentiële controleaangelegenheden in verband met de financiële overzichten voor 2024	1.7.
Regelmatigheid van de verrichtingen	1.8.-1.26.
Ons oordeel heeft betrekking op begrotingsontvangsten en uitgavenverrichtingen	1.9.-1.11.
Geen fouten van materieel belang in de ontvangsten, maar wel in een aanzienlijk deel van de uitgaven	1.12.-1.22.
Subsidiabiliteitsfouten dragen nog steeds het meest bij aan het geschatte foutenpercentage en zijn ten opzichte van vorig jaar toegenomen	1.23.-1.26.
De regelmatigheidsinformatie van de Commissie	1.27.-1.37.
Het door de Commissie gerapporteerde foutenpercentage is niet direct vergelijkbaar met onze schatting van het foutenpercentage en wordt waarschijnlijk onderschat	1.27.-1.37.
We melden vermoedelijke fraude aan het EOM en OLAF	1.38.-1.45.
Conclusies	1.46.-1.48.
Bijlagen	
Bijlage 1.1 — Controleaanpak en -methodologie	

De aan het Europees Parlement en de Raad voorgelegde betrouwbaarheidsverklaring van de ERK — verslag van de onafhankelijke auditor

Oordeel

I. Wij hebben het volgende gecontroleerd:

- a) de geconsolideerde rekeningen van de Europese Unie, die de geconsolideerde financiële overzichten¹ en de verslagen over de uitvoering van de begroting² voor het op 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar bevatten, zoals goedgekeurd door de Commissie op 25 juni 2025;
- b) de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende *verrichtingen*, zoals voorgeschreven in artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Betrouwbaarheid van de rekeningen

Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen

II. Naar ons oordeel geven de geconsolideerde rekeningen van de Europese Unie (EU) over het op 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten een getrouw beeld van de financiële situatie van de EU per 31 december 2024, van de *resultaten* van haar verrichtingen en kasstromen en van de veranderingen van haar nettoactiva in het op die datum afgesloten begrotingsjaar, overeenkomstig het Financieel Reglement en de boekhoudregels die zijn gebaseerd op internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector.

¹ Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (herschikking) — PB L 2024/2509 van 26.9.2024, blz. 1, artikel 249.

² *Ibid.*, artikel 250.

Wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen

Ontvangsten

Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de ontvangsten

III. Naar ons oordeel zijn de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

Uitgaven

IV. Voor 2024 brengen we opnieuw twee afzonderlijke oordelen uit over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven. Hierin komt tot uitdrukking dat de *herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF)* een tijdelijk instrument is dat wordt uitgevoerd en gefinancierd op een manier die fundamenteel verschilt van de begrotingsuitgaven in het kader van het meerjarig financieel kader (MFK).

Afkeurend oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de begrotingsuitgaven

V. Naar ons oordeel vertonen de aanvaarde begrotingsuitgaven in de rekeningen betreffende het per 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar materiële fouten vanwege de significantie van de aangelegenheid die is beschreven onder “Grondslag voor een afkeurend oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de begrotingsuitgaven”.

Oordeel met beperking over de wettigheid en regelmatigheid van de RRF-uitgaven

VI. Naar ons oordeel zijn de aanvaarde RRF-uitgaven in de rekeningen betreffende het per 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig, met uitzondering van de gevolgen en de mogelijke gevolgen van de aangelegenheden die zijn beschreven onder “Grondslag voor een afkeurend oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de RRF-uitgaven”.

Grondslag voor de oordelen

VII. Wij hebben onze controle verricht overeenkomstig de internationale controlestandaarden (ISA) en de regels inzake beroepsethiek van de International Federation of Accountants (IFAC) en de internationale standaarden van hoge controle-instanties (ISSAI) van INTOSAI. Onze verantwoordelijkheden volgens deze standaarden en regels worden nader beschreven in het onderdeel van ons verslag over de “verantwoordelijkheden van de auditor”. In dat hoofdstuk geven wij ook meer informatie over de grondslag voor ons oordeel over de ontvangsten (zie paragraaf [XXXV](#)) en de RRF-uitgaven (zie paragraaf [XXXVII](#)). We hebben ook voldaan aan onafhankelijkheidsvereisten en zijn onze ethische verplichtingen krachtens de Ethische gedragscode voor professionele accountants (Code of Ethics for Professional Accountants) van de International Ethics Standards Board for Accountants nagekomen. Wij achten de verkregen controle-informatie toereikend en geschikt als grondslag voor onze oordelen.

Grondslag voor een afkeurend oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de begrotingsuitgaven

VIII. Het door ons geschatte algemene foutenpercentage voor de aanvaarde begrotingsuitgaven in de rekeningen voor het op 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar bedraagt 3,6 %. Een aanzienlijk deel van deze uitgaven vertoont materiële fouten. Dit betreft uitgaven waarvoor complexe regels gelden, voornamelijk met betrekking tot vergoedingen, waarvoor het geschatte foutenpercentage 5,2 % bedraagt. Dergelijke uitgaven bedroegen 115,7 miljard EUR in 2024, ofwel 68,9 % van onze controlepopulatie³. De gevolgen van de door ons aangetroffen fouten zijn bijgevolg zowel van materieel belang als van diepgaande invloed op de aanvaarde uitgaven van het jaar.

Grondslag voor een oordeel met beperking over de wettigheid en regelmatigheid van de RRF-uitgaven

IX. We troffen de volgende kwantitatieve en kwalitatieve elementen aan:

- voor 6 van de 28 RRF-betalingen aan de lidstaten (en gerelateerde verrekeningen van voorfinanciering) waren kwantitatieve bevindingen gedaan. In vijf van deze betalingen kwamen fouten van materieel belang voor. We merken op dat er een stijgende trend is in de totale financiële impact van kwantitatieve bevindingen;
- tekortkomingen in de beoordeling vooraf door de Commissie;
- gevallen van vaag gedefinieerde mijlpalen/streefdoelen die bijdroegen tot een meer discretionaire beoordeling van de bevredigende verwezenlijking ervan;

- hardnekkige tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten, en
- problemen met de betrouwbaarheid van de informatie die de lidstaten in hun beheersverklaring hadden opgenomen.

X. Verder hebben we ernstige tekortkomingen geconstateerd bij de benoeming van rechters in verband met de hervorming ter versterking van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechtbanken in Polen door hervorming van de tuchtregeling voor rechters. Er loopt een zaak bij het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) over een verzoek om een prejudiciële beslissing dat rechtstreeks verband houdt met deze kwestie. In afwachting van een definitieve uitspraak van het HvJ-EU over deze kwestie trekken wij in dit stadium geen conclusie over de bevredigende verwezenlijking van deze twee gerelateerde mijlpalen. De bevredigende verwezenlijking van deze mijlpalen was een voorwaarde voor elke RRF-betaling aan Polen.

XI. Op basis van deze elementen zijn we van mening dat de algemene effecten van onze bevindingen van materieel belang zijn, maar niet van diepgaande invloed zijn op de aanvaarde RRF-uitgaven van het jaar.

Essentiële controleaangelegenheden

We beoordeelden de verplichting voor pensioenen en andere personeelsbeloningen

XII. De EU-balans omvatte eind 2024 een verplichting voor pensioenen en andere personeelsbeloningen ten bedrage van 93,1 miljard EUR (2023: 90,8 miljard EUR).

XIII. Het grootste deel van de verplichting voor pensioenen en andere personeelsbeloningen (84,8 miljard EUR) houdt verband met de pensioenregeling van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Unie (2023: 82,7 miljard EUR). De in de rekeningen opgenomen verplichting is een raming van de huidige waarde van verwachte toekomstige betalingen die de EU zal moeten verrichten om aan haar pensioenverplichtingen te voldoen.

³ In de paragrafen [1.15](#) en [1.18](#) van ons Jaarverslag 2024 verstrekken wij nadere informatie.

XIV. De in het kader van de pensioenregeling betaalde uitkeringen komen ten laste van de EU-begroting. De EU heeft geen speciaal pensioenfonds opgericht om de kosten van toekomstige pensioenverplichtingen te dekken, maar de lidstaten garanderen gezamenlijk de uitbetaling van de uitkeringen en ambtenaren dragen voor een derde bij in de kosten van de regeling. Eurostat berekent deze verplichting jaarlijks in opdracht van de rekenplichtige van de Commissie en gebruikt daarbij parameters zoals het leeftijdsprofiel en de levensverwachting van EU-ambtenaren alsmede veronderstellingen over toekomstige economische omstandigheden. Deze parameters en veronderstellingen worden ook beoordeeld door de actuariële adviseurs van de Commissie.

XV. In 2024 is de pensioenverplichting stabiel gebleven, waarbij de lichte stijging wordt toegeschreven aan het verwachte verloop van de kosten van de dienst en de rentekosten. Daarnaast steeg de disconteringsvoet met 0,3 %.

XVI. Het op één na grootste deel van de verplichting voor pensioenen en andere personeelsbeloningen is de geschatte verplichting van de EU in verband met het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering, die eind 2024 6,9 miljard EUR bedroeg (2023: 6,3 miljard EUR). Deze verplichting houdt verband met de medische kosten van EU-personeelsleden die moeten worden betaald wanneer zij niet meer in actieve dienst zijn (na aftrek van hun bijdragen).

XVII. In het kader van onze controle beoordelen wij de actuariële veronderstellingen voor deze regelingen en de daarmee samenhangende waardering. We baseren onze evaluatie op werkzaamheden van externe, onafhankelijke actuariële deskundigen. Wij controleren de aan de berekeningen ten grondslag liggende basisgegevens, de actuariële parameters en de berekening van de verplichting. Ook onderzoeken we de presentatie van de verplichtingen in de geconsolideerde balans en de toelichtingen bij de geconsolideerde financiële overzichten.

XVIII. In deze context hebben we ook de uitstaande Britse verplichting met betrekking tot de pensioenregeling van de ambtenaren van de Europese Unie en het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering onderzocht, die 9,9 miljard EUR bedraagt (2023: 10,2 miljard EUR). We controleerden de nauwkeurigheid van de gegevens die werden gebruikt voor de berekening en of alleen het relevante deel van de totale verplichting werd toegewezen aan het Verenigd Koninkrijk.

XIX. Wij concluderen dat de schatting van de totale verplichting voor pensioenen en andere personeelsbeloningen, alsmede het aandeel van het Verenigd Koninkrijk in die verplichting, getrouw wordt weergegeven in de geconsolideerde jaarrekening.

We hebben significante in de rekeningen opgenomen eindejaarsschattingen beoordeeld

XX. Eind 2024 werden de gedane subsidiabele uitgaven die aan de begunstigden verschuldigd maar nog niet gedeclareerd waren, geschat op 160,7 miljard EUR (2023: 155,2 miljard EUR). Deze bedragen werden als te betalen kosten geboekt⁴.

XXI. De stijging van de raming voor alle programma's wordt voornamelijk veroorzaakt door het feit dat de voorgaande programmeringsperiode ten einde loopt en dat de opname van de MFK-middelen voor 2021-2027 langzamer verloopt dan verwacht. De waarde van de daadwerkelijk ingediende declaraties was dus lager dan verwacht en een groter deel moest aan het einde van het jaar worden geraamd. De te betalen lasten die in verband met de RRF waren opgenomen en gebaseerd zijn op een prognose van toekomstige betalingen, bedroegen 7,9 miljard EUR (2023: 7,4 miljard EUR).

XXII. Om deze eindejaarsschattingen te beoordelen, onderzochten we het systeem dat de Commissie had opgezet voor de afsluitende berekeningen om de juistheid en volledigheid ervan te waarborgen bij de directoraten-generaal waar de meeste uitgaven werden gedaan. Tijdens onze controlewerkzaamheden voor de steekproef van facturen en voorfinancieringsbetalingen onderzochten we de relevante afsluitende berekeningen om het risico van onjuiste vermelding van de te betalen lasten aan te pakken.

XXIII. We concluderen dat de schatting van het totaalbedrag aan te betalen lasten en andere aan lidstaten betaalde voorschotten getrouw wordt weergegeven in de geconsolideerde jaarrekening.

We beoordeelden de impact van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne op de rekeningen

XXIV. Aangezien de EU Oekraïne bijstand verleent in de vorm van leningen en subsidies, hebben wij de berekeningen van de Commissie met betrekking tot de desbetreffende financiële blootstelling van de EU, alsook de onderliggende basis ervan beoordeeld, om ervoor te zorgen dat de actuele en mogelijke gevolgen op passende wijze in de EU-rekeningen tot uiting komen. Zowel wij als een onafhankelijke externe deskundige hebben de berekeningen van de Commissie beoordeeld om er zeker van te zijn dat met alle relevante informatie rekening is gehouden.

⁴ Deze omvatten te betalen lasten van 66,8 miljard EUR aan de passiefzijde van de balans en 93,9 miljard EUR aan de actiefzijde, die de waarde van de voorfinanciering vermindert.

XXV. Wij concluderen dat de behandeling van de impact van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne op de geconsolideerde rekeningen getrouw wordt weergegeven in de geconsolideerde jaarrekening.

We beoordeelden de impact van NGEU op de rekeningen

XXVI. Met NextGenerationEU (NGEU) heeft de EU aanzienlijke middelen gemobiliseerd om de sociaal-economische impact van de COVID-19-pandemie te verzachten. Voor de financiering van NGEU trekt de Europese Commissie schuldfinanciering aan op de kapitaalmarkten. Deze middelen worden aan de lidstaten ter beschikking gesteld in de vorm van niet-terugvorderbare subsidies of leningen tot een vooraf overeengekomen bedrag. Deze activiteiten hebben een aanzienlijk effect op de financiële overzichten. Het belangrijkste onderdeel van de NGEU is de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility — RRF), waarmee tot eind 2024 197,5 miljard EUR aan subsidies en 108,7 miljard EUR aan leningen was uitbetaald.

XXVII. Als onderdeel van onze normale controleprocedures controleerden we de activa, passiva, ontvangsten en uitgaven van de EU, waaronder die in verband met NGEU. We concluderen dat deze getrouw zijn weergegeven in de geconsolideerde jaarrekening.

Andere aangelegenheden

Informatie die in “Financial highlights of the year” is opgenomen

XXVIII. De Commissie is verantwoordelijk voor het verstrekken van “andere informatie”. Deze aanduiding omvat de toelichting “Financial highlights of the year”, maar niet de geconsolideerde rekeningen of ons verslag daarover. Ons oordeel over de geconsolideerde rekeningen heeft geen betrekking op deze andere informatie en we formuleren geen enkele conclusie over de betrouwbaarheid daarvan. In het kader van onze controle van de geconsolideerde rekeningen is het onze verantwoordelijkheid de andere informatie te lezen en na te gaan of die in materieel opzicht inconsistent is met de geconsolideerde rekeningen of de kennis die we in de loop van de controle hebben opgedaan, of anderszins afwijkingen van materieel belang lijkt te bevatten. Wanneer wij concluderen dat de andere informatie een afwijking van materieel belang bevat, moeten we dat feit dienovereenkomstig melden. Wij hebben in dit verband niets te melden.

Behandeling van opbrengsten uit leningen ter financiering van NGEU

XXIX. We merken op dat bedragen die zijn geleend om niet-terugbetaalbare financiële steun in het kader van NGEU te financieren op verschillende manieren worden gepresenteerd in de begroting en in de geconsolideerde jaarrekening. De bedragen die zijn geleend voor de financiering van niet-terugbetaalbare financiële steun aan lidstaten in het kader van NGEU, die in 2024 goed waren voor 29 % van de EU-ontvangsten, worden behandeld als externe bestemmingsontvangsten, die een aanvulling vormen op de goedgekeurde begroting, in overeenstemming met de RRF-verordening. In de staat van financiële resultaten zijn deze bedragen niet opgenomen als ontvangsten, maar wel de uitgaven in verband met niet-terugbetaalbare financiële steun in het kader van NGEU, met als resultaat een negatief effect op het economisch resultaat voor het jaar. Negatieve economische resultaten verhogen het tekort aan nettoactiva, zoals te zien is op de EU-balans, en moeten daarom worden gefinancierd uit toekomstige begrotingen.

Verantwoordelijkheden van de leiding

XXX. Overeenkomstig de artikelen 310-325 van het VWEU en het Financieel Reglement is de Commissie verantwoordelijk voor het opstellen en weergeven van de geconsolideerde rekeningen van de EU op basis van de internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector, alsmede voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Deze verantwoordelijkheid omvat het ontwerpen, invoeren en in stand houden van internebeheersingsmaatregelen die relevant zijn voor de opstelling en weergave van financiële overzichten die geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van *fraude* of fouten bevatten. De leiding dient er voor te zorgen dat de in de financiële overzichten weergegeven activiteiten, financiële verrichtingen en informatie in overeenstemming zijn met de voorschriften (wetten, regelgeving, beginselen, regels en normen) waar ze onder vallen. De Commissie draagt de eindverantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen van de EU (artikel 317 van het VWEU).

XXXI. Bij het voorbereiden van de geconsolideerde rekeningen is de leiding verantwoordelijk voor het beoordelen van het vermogen van de EU om de activiteiten voort te zetten, voor het melden van alle relevante kwesties en voor het hanteren van het continuïteitsbeginsel tenzij zij voornemens is om de entiteit te liquideren of om haar activiteiten stop te zetten, of als er geen realistisch alternatief bestaat.

XXXII. De Commissie is verantwoordelijk voor het toezicht op het proces van financiële verslaglegging van de EU.

XXXIII. Volgens het Financieel Reglement (titel XIII) moet de rekenplichtige van de Commissie de geconsolideerde rekeningen van de EU uiterlijk 31 maart van het volgende jaar eerst als voorlopige rekeningen en uiterlijk 31 juli als definitieve rekeningen ter controle indienen. De voorlopige rekeningen moeten al een getrouw beeld geven van de financiële situatie van de EU. Het is daarom absoluut noodzakelijk dat alle posten in de voorlopige rekeningen als definitieve berekeningen worden gepresenteerd, zodat wij onze opdracht binnen de gestelde termijnen kunnen uitvoeren overeenkomstig (titel XIII van) het Financieel Reglement. Verschillen tussen de voorlopige en de definitieve rekeningen zouden normaliter alleen voortvloeien uit onze opmerkingen.

Verantwoordelijkheden van de auditor voor de controle van de geconsolideerde rekeningen en onderliggende verrichtingen

XXXIV. Onze doelstellingen bestaan erin, redelijke zekerheid te verkrijgen over de vraag of de geconsolideerde rekeningen van de EU geen afwijkingen van materieel belang vertonen en of de onderliggende verrichtingen wettig en regelmatig zijn, alsmede op basis van onze controle het Europees Parlement en de Raad een betrouwbaarheidsverklaring voor te leggen over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Redelijke zekerheid is een hoge mate van zekerheid, maar geen garantie dat bij de controle alle gevallen waarin sprake is van een materiële afwijking of van niet-conformiteit noodzakelijkerwijs zijn opgespoord. Deze kunnen voortkomen uit fraude of fouten en worden van materieel belang geacht indien hiervan, afzonderlijk of geaggregeerd, redelijkerwijs zou kunnen worden verwacht dat ze van invloed zijn op economische beslissingen die worden genomen op basis van deze geconsolideerde rekeningen.

XXXV. Ten aanzien van de ontvangsten nemen wij bij ons onderzoek van de eigen middelen op basis van het bruto nationaal inkomen, de belasting over de toegevoegde waarde en niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval als uitgangspunt de statistieken en gegevens die aan de berekening ten grondslag liggen en beoordelen wij de systemen van de Commissie voor de verwerking van de gegevens tot het tijdstip waarop de bijdragen van de lidstaten zijn ontvangen en opgenomen in de geconsolideerde rekeningen. Wat de traditionele eigen middelen betreft, onderzoeken wij de rekeningen van de douaneautoriteiten en analyseren wij de stroom van douanerechten tot het punt waarop de bedragen zijn ontvangen door de Commissie en opgenomen in de rekeningen. Er bestaat een risico dat douanerechten door importeurs niet of foutief worden opgegeven bij de nationale douaneautoriteiten. De daadwerkelijk geïnde invoerrechten zullen dan lager zijn dan het bedrag dat in theorie moet worden geïnd. Dat verschil wordt de “douanekloof” genoemd. Deze ontweken bedragen blijven in de boekhoudsystemen voor de traditionele eigen middelen van de lidstaten buiten beeld en vallen niet binnen de reikwijdte van ons controleoordeel over de ontvangsten.

XXXVI. Ten aanzien van de uitgaven onderzoeken wij betalingsverrichtingen nadat de uitgaven zijn gedaan, geboekt en goedgekeurd. Dit onderzoek betreft alle soorten betalingen op het moment dat deze worden gedaan, behalve voorschotten. Wij onderzoeken voorschotbetalingen zodra de ontvanger van de middelen het passende gebruik ervan heeft aangetoond en de instelling of het orgaan dit bewijs heeft aanvaard door het afwikkelen van de voorschotbetaling, wat wellicht pas in een volgend jaar plaatsvindt.

XXXVII. In tegenstelling tot andere begrotingsuitgaven is de betalingsvoorwaarde voor RRF-uitgaven de bevredigende verwezenlijking van vooraf vastgestelde mijlpalen of streefdoelen. Verdere vereisten zijn dat streefdoelen of mijlpalen die eerder op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt, niet mogen zijn teruggedraaid, en dat het beginsel van dubbele financiering niet wordt geschonden. De subsidiabiliteitsvoorwaarden die in de verordening zijn vastgelegd, omvatten de inachtneming van de subsidiabiliteitsperiode, het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” (GEAD) en de niet-vervanging van terugkerende nationale begrotingsuitgaven. Onze controle is dan ook gericht op de vraag of aan deze betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden is voldaan. Aangezien de conformiteit van door eindontvangers verrichte uitgaven aan de EU- en nationale regels geen voorwaarde voor RRF-betalingen is, heeft ons controleoordeel geen betrekking op de regelmatigheid van door eindontvangers verrichte uitgaven. De RRF-verordening bevat geen verdere criteria voor de interpretatie van het woord “bevredigend” en laat de Commissie dus veel vrijheid bij de beoordeling van de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen. Voor het beoordelen van kwalitatieve prestaties zijn meerdere oordelen nodig, wat tot uiteenlopende interpretaties leidt. Dit risico is met name aanwezig wanneer de opzet van mijlpalen of streefdoelen vaag is.

XXXVIII. We passen professionele oordeelsvorming toe en houden gedurende de hele controle een professioneel-kritische instelling. Daarnaast:

- a) identificeren en beoordelen we de risico's op afwijkingen van materieel belang in de geconsolideerde rekeningen en op niet-conformiteit van materieel belang van de onderliggende verrichtingen met vereisten van de EU-wetgeving, hetzij door fraude, hetzij door fouten. We ontwerpen in het licht van die risico's controleprocedures en voeren die uit, en winnen controle-informatie in die toereikend en geschikt is als grondslag voor ons controleoordeel. Gevallen waarin sprake is van een afwijking of niet-conformiteit van materieel belang als gevolg van fraude zijn moeilijker te ontdekken dan die als gevolg van fouten, aangezien er bij fraude sprake kan zijn van collusie, vervalsing, opzettelijke omissies, verkeerde voorstellingen van zaken of het terzijde stellen van de interne beheersing. Bijgevolg is het risico groter dat dergelijke gevallen niet worden ontdekt;

- b) verkrijgen we inzicht in de internebeheersingsmaatregelen die relevant zijn voor de controle teneinde adequate controleprocedures op te zetten, maar niet om een oordeel uit te spreken over de doeltreffendheid van de internebeheersingsmaatregelen;
- c) beoordelen we de geschiktheid van de door de leiding gehanteerde grondslagen voor financiële verslaglegging en van de redelijkheid van de boekhoudkundige schattingen en de daarmee samenhangende informatievervalsing door de leiding;
- d) trekken we conclusies over de geschiktheid van de wijze waarop de leiding het continuïteitsbeginsel hanteert en, op basis van de verkregen controle-informatie, over het al dan niet bestaan van materiële onzekerheden die het gevolg zijn van gebeurtenissen of omstandigheden die mogelijk aanzienlijke twijfel doen rijzen over het vermogen van de entiteit om de bedrijfsactiviteiten voort te zetten. Als we tot de conclusie komen dat een dergelijke materiële onzekerheid bestaat, zijn we verplicht in ons verslag de aandacht te vestigen op de gerelateerde informatie in de geconsolideerde rekeningen of, indien deze informatie ontoereikend is, ons oordeel aan te passen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die we hebben verkregen tot de datum van vaststelling van ons verslag. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat de entiteit haar bedrijfsactiviteiten niet langer kan voortzetten;
- e) evalueren we de algemene presentatie, structuur en inhoud van de geconsolideerde rekeningen, met inbegrip van alle vermelde informatie; en beoordelen we of de geconsolideerde rekeningen een getrouw beeld geven van de onderliggende verrichtingen en gebeurtenissen;
- f) verkrijgen we voldoende passende controle-informatie met betrekking tot de financiële informatie over de entiteiten waarop de geconsolideerde rekeningen van de EU betrekking hebben om een oordeel te formuleren over de geconsolideerde rekeningen en de onderliggende verrichtingen. We zijn verantwoordelijk voor het aansturen van, toezicht houden op en uitvoeren van de controle, en dragen als enige de verantwoordelijkheid voor ons controleoordeel.

XXXIX. Wij communiceren met de Commissie en andere gecontroleerde entiteiten onder meer over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over significante controleopmerkingen, met inbegrip van eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

XL. We bepalen welke van de punten die we met de Commissie en andere gecontroleerde entiteiten hebben besproken, het belangrijkste waren bij de controle van de geconsolideerde rekeningen en dus de essentiële controleaangelegenheden voor de huidige periode vormen. Wij beschrijven deze aangelegenheden in ons verslag, tenzij openbaarmaking ervan verboden is op grond van de wet- en regelgeving of, zoals zeer zelden gebeurt, wij besluiten dat een aangelegenheid niet in ons verslag moet worden opgenomen omdat redelijkerwijs te verwachten is dat de negatieve gevolgen daarvan zwaarder wegen dan de voordelen ervan voor het algemeen belang.

10 juli 2025

Tony Murphy
President

Europese Rekenkamer

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxemburg

Inleiding

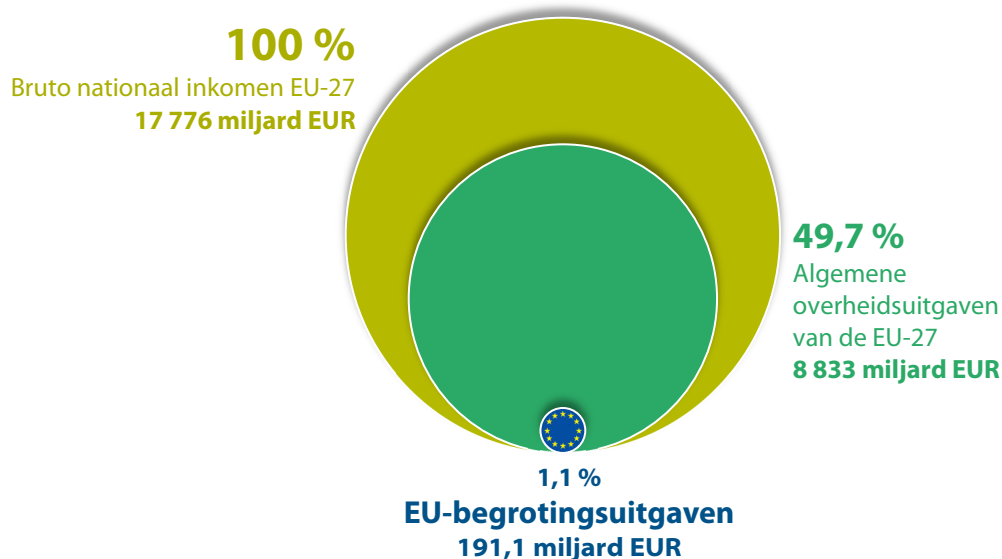
1.1. In dit hoofdstuk van het jaarverslag:

- a) wordt de basis uiteengezet voor onze *betrouwbaarheidsverklaring* en een overzicht gegeven van onze opmerkingen en conclusies betreffende de betrouwbaarheid van de rekeningen van de EU en de regelmatigheid van de onderliggende *verrichtingen* voor ontvangsten en uitgaven van het *meerjarig financieel kader* (MFK);
- b) is informatie opgenomen over onze rapportage aan het Europees Openbaar Ministerie (EOM) en het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) van gevallen van vermoedelijke fraude en over onze controles van EU-maatregelen ter bestrijding van *fraude*;
- c) wordt onze controleaanpak samengevat (zie *bijlage 1.1*).

1.2. In 2024 maakten de totale overheidsuitgaven van de lidstaten (8 833 miljard EUR) 49,7 % uit van hun *bruto nationaal inkomen (bni)* (17 776 miljard EUR). De EU-begrotingsuitgaven bedroegen 191,1 miljard EUR, hetgeen overeenkomt met 2,2 % van de totale overheidsuitgaven van de EU-lidstaten en 1,1 % van hun bni (zie *figuur 1.1*). Rekening houdend met aanvullende betalingen uit *bestemmingsontvangsten* voor subsidies in het kader van de *herstel- en veerkrachtfaciliteit* (RRF) van 55,9 miljard EUR (zie paragraaf **2.22**), gefinancierd met EU-schuld, bedroegen de betalingen in 2024 in totaal 247,0 miljard EUR⁵.

⁵ Geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU, verslagen over de uitvoering van de begroting en toelichtingen daarbij, MFK-rubriek 6.3: Uitvoering van de *betalingskredieten*”.

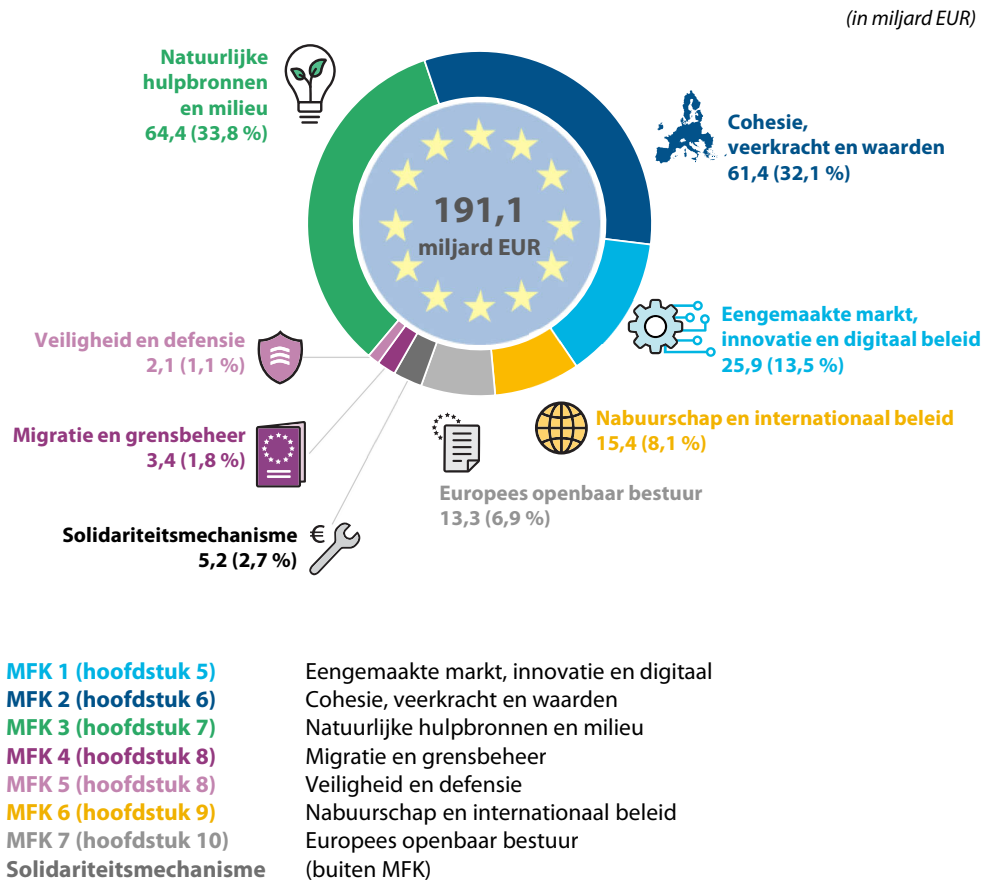
Figuur 1.1 — EU-begrotingsuitgaven in 2024 en algemene overheidsuitgaven van de EU-27 als percentage van het bni



Bron: ERK, op basis van gegevens over het bni van de EU-27 uit de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de Europese Commissie — bijlage A — Ontvangsten; Algemene overheidsuitgaven EU-27: Eurostat-databank — [Overheidsontvangsten en -uitgaven en de belangrijkste aggregaten](#) (gegevens van 28 april 2025); EU-begrotingsuitgaven: Europese Commissie — geconsolideerde jaarrekening 2024 van de Europese Unie.

1.3. EU-middelen worden uitbetaald aan *begunstigden* door middel van eenmalige betalingen/jaarlijkse tranches of door een reeks betalingen in het kader van meerjarige uitgavenregelingen. Betalingen uit de EU-begroting 2024 omvatten 49,0 miljard EUR aan voorfinancieringsbetalingen en 142,1 miljard EUR aan andere betalingen. Zoals blijkt uit [figuur 1.2](#) ging het grootste deel van de EU-begroting naar “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” en “Cohesie, veerkracht en waarden”, gevolgd door “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid”.

Figuur 1.2 — EU-begrotingsuitgaven in 2024 per MFK-rubriek



Bron: ERK.

Betrouwbaarheid van de rekeningen

De rekeningen vertoonden geen afwijkingen van materieel belang

1.4. Onze bevindingen hebben betrekking op de *geconsolideerde rekeningen* van de EU⁶ (de “rekeningen”) voor het begrotingsjaar 2024. Wij hebben deze samen met de “representation letter” van de rekenplichtige ontvangen op 30 juni 2025, de uiterste termijn voor indiening zoals bepaald in het *Financieel Reglement*. De rekeningen gaan vergezeld van een hoofdstuk, getiteld “Financial highlights of the year”⁷, dat buiten het bestek van ons controleoordeel valt. Overeenkomstig de controlestandaarden hebben wij het hoofdstuk evenwel beoordeeld op de consistentie ervan met de informatie in de rekeningen.

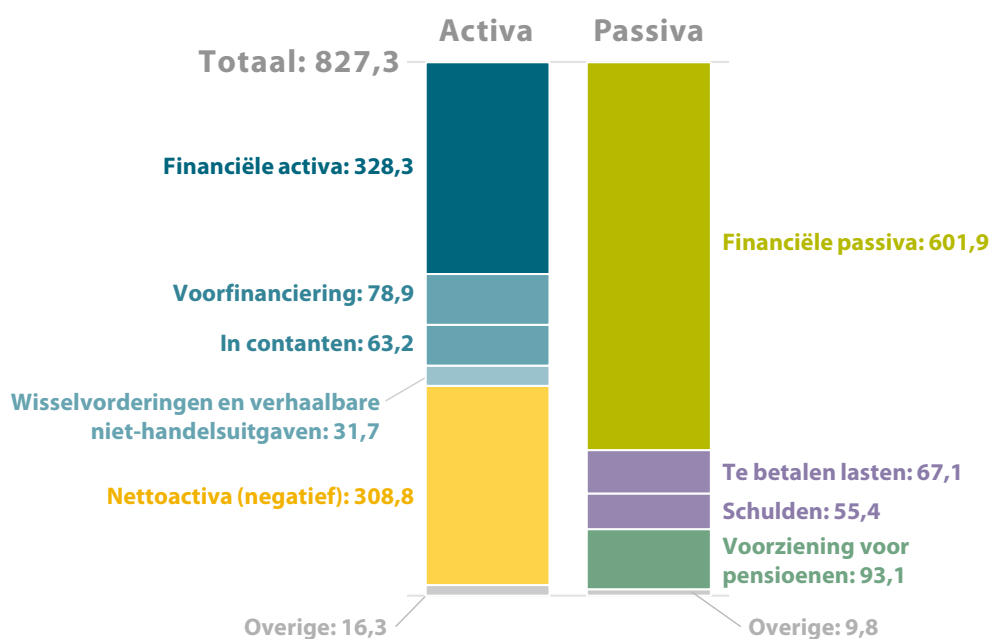
1.5. Uit de door de Commissie gepubliceerde rekeningen blijkt dat op 31 december 2024 de totale passiva 827,3 miljard EUR bedroegen, tegen totale activa van 518,5 miljard EUR. Het verschil van 308,8 miljard EUR vertegenwoordigde de (negatieve) nettoactiva, die bestaan uit reserves en het deel van de uitgaven die de EU al heeft gedaan tot 31 december en moeten worden gefinancierd uit toekomstige begrotingen. In *figuur 1.3* wordt een gedetailleerde uitsplitsing van de activa en passiva weergegeven. Het (negatieve) *economisch resultaat* voor 2024 bedroeg 97,2 miljard EUR. De bedragen die zijn uitgegeven voor *NextGenerationEU* (NGEU) hebben aanzienlijk bijgedragen aan de negatieve nettoactiva en het economisch resultaat.

⁶ Artikel 247 van *Verordening (EU, Euratom) 2024/2509*.

⁷ *Recommended Practice Guideline 2* (RPG 2, aanbevolen praktisch richtsnoer 2) — “Financial Statement Discussion and Analysis” van de International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

Figuur 1.3 — Activa en passiva van de EU per 31 december 2024

(miljard EUR)



Bron: ERK.

1.6. Tijdens onze controle stelden wij vast dat de rekeningen geen afwijkingen van materieel belang vertoonden. We presenteren de resultaten van onze werkzaamheden met betrekking tot het financieel en begrotingsbeheer van EU-middelen in **hoofdstuk 2**.

Essentiële controleaangelegenheden in verband met de financiële overzichten voor 2024

1.7. Essentiële controleaangelegenheden zijn aangelegenheden die naar ons professionele oordeel het meest significant waren bij onze controle van de financiële overzichten van de lopende periode. Deze aangelegenheden werden behandeld in het kader van onze controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel daarover, maar we geven geen afzonderlijk oordeel af over deze aangelegenheden. We brengen in onze betrouwbaarheidsverklaring verslag uit over essentiële controleaangelegenheden.

Regelmatigheid van de verrichtingen

1.8. We onderzochten de ontvangsten en de uitgaven van de EU om te beoordelen of middelen in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving waren geïnd en uitgegeven⁸. Hieronder geven wij een samenvatting van onze controleresultaten, die in detail worden gepresenteerd voor de ontvangsten in **hoofdstuk 4** en voor de uitgaven in de **hoofdstukken 5-10**. Het overzicht hieronder bevat niet de resultaten van onze controlewerkzaamheden met betrekking tot de RRF-uitgaven, waarover in **hoofdstuk 11** verslag wordt uitgebracht.

Ons oordeel heeft betrekking op begrotingsontvangsten en uitgavenverrichtingen

1.9. Wat de ontvangsten betreft, hebben wij redelijke zekerheid verkregen voor ons controleoordeel door geselecteerde essentiële systemen te beoordelen en dit aan te vullen met een toetsing van verrichtingen. De onderzochte steekproef van 65 verrichtingen was zodanig opgezet dat deze representatief is voor alle bronnen van EU-begrotingsontvangsten, die bestaan uit ontvangsten van *eigen middelen* (douanerechten en middelen gebaseerd op belasting over de toegevoegde waarde (btw), en eigen middelen op basis van het bni en niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval) alsmede ontvangsten uit andere bronnen. Onze steekproef omvatte ook externe *bestemmingsontvangsten* die werden gebruikt voor de financiering van de niet terug te betalen (subsidie)component van de RRF, die de bedragen vertegenwoordigt die de Commissie heeft geleend in het kader van NGEU (zie de paragrafen **4.2-4.4**). De EU zal deze bedragen in de toekomst moeten terugbetalen. In 2024 bedroeg onze controlepopulatie 250,6 miljard EUR voor ontvangsten (zie **figuur 4.1**).

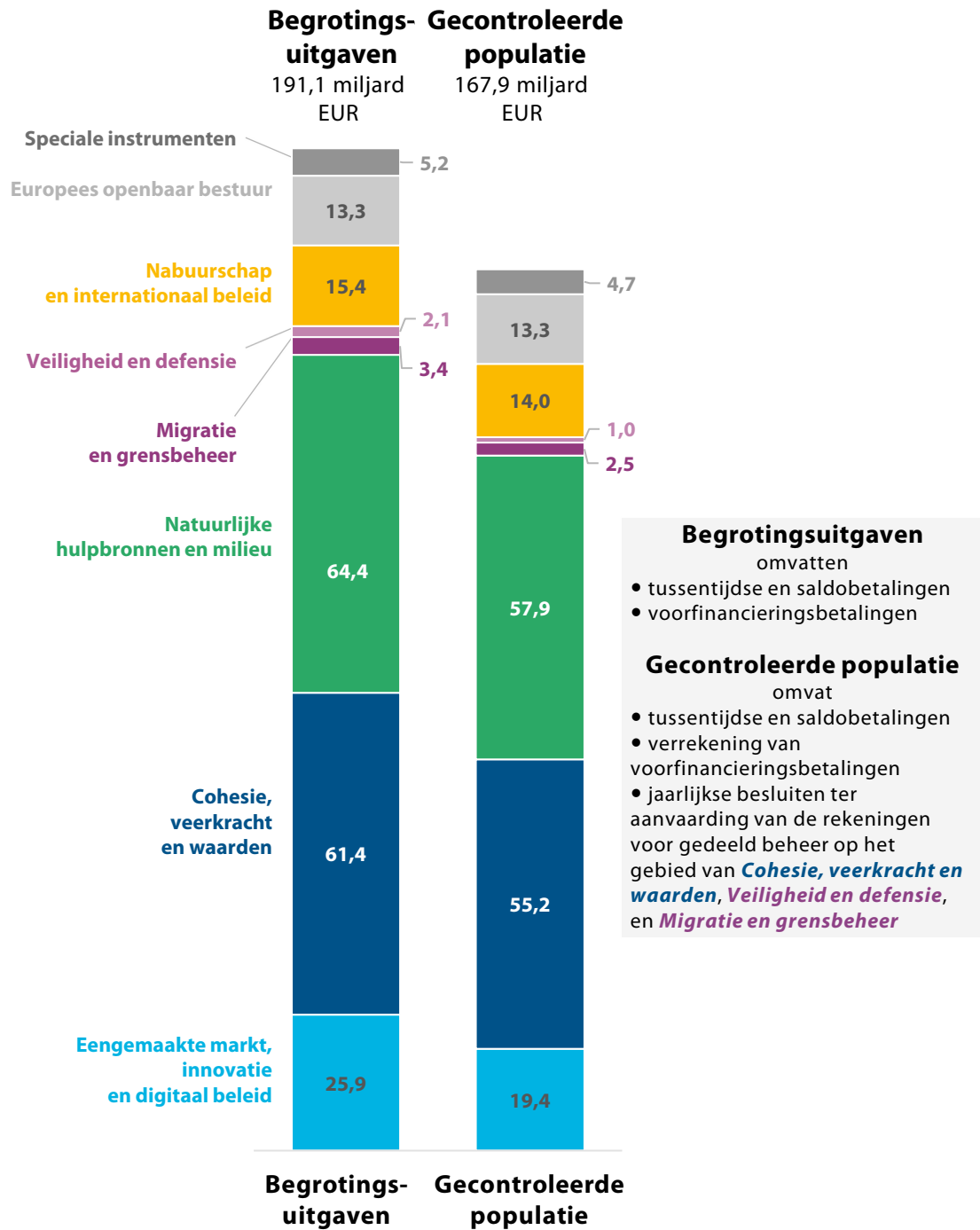
⁸ Met inbegrip van verrichtingen uit het MFK 2014-2020 en eerdere MFK's.

1.10. Voor de uitgaven selecteerden we een representatieve steekproef van 812 verrichtingen uit onze controlepopulatie, bestaande uit *verrekeningen* van voorfinancieringsbetalingen, alsook tussentijdse en saldobetalingen die zijn aanvaard door de Commissie (of een andere instelling die of een ander orgaan dat EU-middelen beheert) en uit de EU-begroting aan *eindontvangers* zijn betaald. Onze toetsing van deze verrichtingen droeg bij tot onze betrouwbaarheidsverklaring en onze schatting van het aandeel van onregelmatige verrichtingen in de algehele controlepopulatie, in de delen van de uitgaven die naar ons oordeel fouten van materieel belang vertonen (zie paragraaf **1.15**), en in elke MFK-rubriek waarvoor wij een specifieke beoordeling verstrekken (MFK-rubrieken 1, 2, 3, 6 en 7). De onderzochte verrichtingen en de voorbeelden in dit verslag bieden geen grondslag voor het trekken van conclusies over de desbetreffende lidstaten, begunstigde staten of regio's (zie paragraaf **(22)** van *bijlage 1.1*).

1.11. Onze populatie voor de uitgaven bedroeg in totaal 167,9 miljard EUR in 2024, met inbegrip van NGEU-aanvullingen op bestaande MFK-programma's voor de periode 2021-2027, die overeenkomstig sectorspecifieke regels moeten worden besteed. Dit bedrag omvat zowel bijdragen van als betalingen aan het Verenigd Koninkrijk, overeenkomstig de voorwaarden van het terugtrekkingsakkoord⁹. In *figuur 1.4* worden de EU-begrotingsuitgaven en onze controlepopulatie voor uitgaven weergegeven, uitgesplitst per MFK-rubriek (begrotingsterrein) en soort betaling: *tussentijdse* en saldobetalingen, *verrekeningen* van voorfinanciering, en jaarlijkse besluiten ter aanvaarding van de rekeningen (zie de paragrafen **(19)** en **(20)** van *bijlage 1.1*).

⁹ Artikelen 136 en 138 van het [Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie](#).

Figuur 1.4 — Vergelijking van onze controlepopulatie (167,9 miljard EUR) en de EU-begrotingsuitgaven (191,1 miljard EUR) per MFK-rubriek in 2024



Bron: ERK.

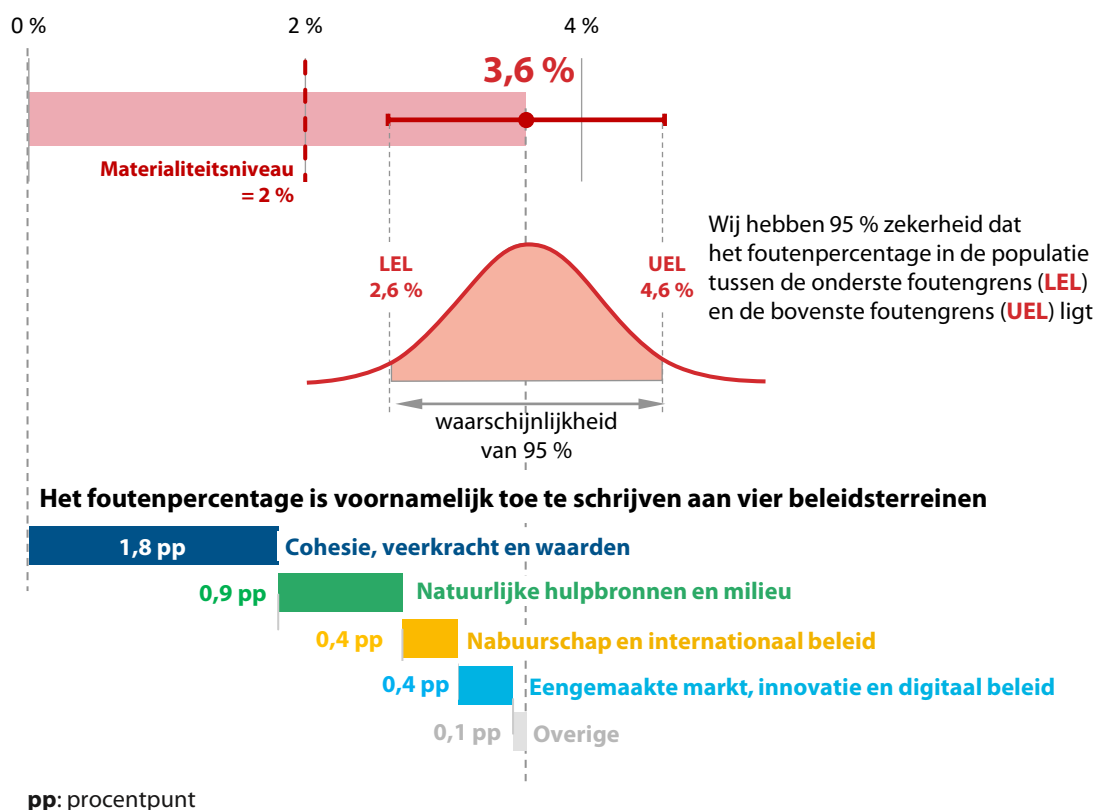
Geen fouten van materieel belang in de ontvangsten, maar wel in een aanzienlijk deel van de uitgaven

1.12. Wat de regelmatigheid van EU-ontvangsten en -uitgaven betreft, waren dit onze belangrijkste bevindingen:

- a) **Ontvangsten:** over het geheel genomen wijst de controle-informatie erop dat de ontvangsten geen materieel foutenpercentage vertoonden. De door ons onderzochte systemen voor het beheer van de ontvangsten waren doorgaans doeltreffend. Sommige elementen van de controlesystemen voor het beheer van punten van voorbehoud inzake btw en *openstaande punten inzake traditionele eigen middelen (TEM)* waren echter gedeeltelijk doeltreffend. Daarnaast waren de verstrekking van informatie over *punten van voorbehoud inzake bni* en de rapportage van gegevens over de eigen middelen op basis van kunststof verpakingsafval, alsook enkele elementen van de voornaamste interne TEM-controles die we in drie lidstaten hebben beoordeeld, gedeeltelijk doeltreffend (zie **hoofdstuk 4**).
- b) **Uitgaven:** onze controle-informatie wijst erop dat deze over het geheel genomen een materieel foutenpercentage¹⁰ van 3,6 % vertoonden. Wij hebben 95 % zekerheid dat het *geschatte foutenpercentage* in de populatie tussen 2,6 % (de onderste foutengrens) en 4,6 % (de bovenste foutengrens) ligt. Het foutenpercentage is vooral toe te schrijven aan “Cohesie, veerkracht en waarden”, met het grootste aandeel in dit percentage (1,8 procentpunt), gevolgd door “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” (0,9 procentpunt), “Nabuurschap en internationaal beleid” (0,4 procentpunt) en “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” (0,4 procentpunt) (zie **figuur 1.5**).

¹⁰ Definitie van “fout” in **bijlage 1.1**, paragraaf (25).

Figuur 1.5 — Geschat foutenpercentage in de uitgaven en de grootste bijdragen daaraan in 2024

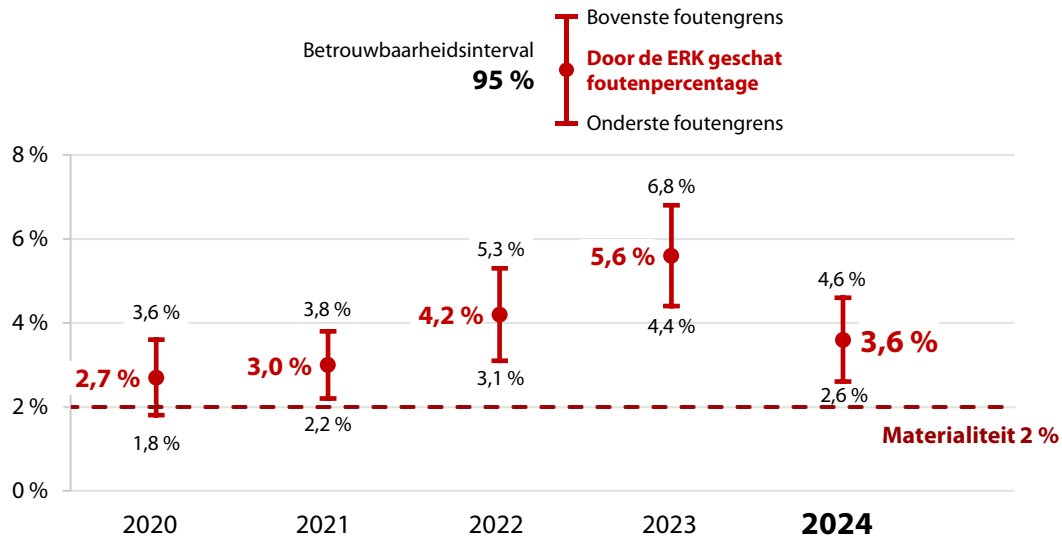


Bron: ERK.

1.13. Sinds 2021 is de ondergrens van ons *betrouwbaarheidsinterval* van 95 %¹¹ voor het geschatte foutenpercentage boven de materialiteitsdrempel van 2,0 % gebleven. Dit betekent dat we redelijke zekerheid hebben dat het foutenpercentage in de controlepopulatie voor elk van deze jaren boven de *materialiteitsdrempel* ligt. In [figuur 1.6](#) worden de geschatte foutenpercentages tussen 2020 en 2024 getoond.

¹¹ Zie paragraaf (27) van [bijlage 1.1](#) voor toelichting op het betrouwbaarheidsinterval van 95 %.

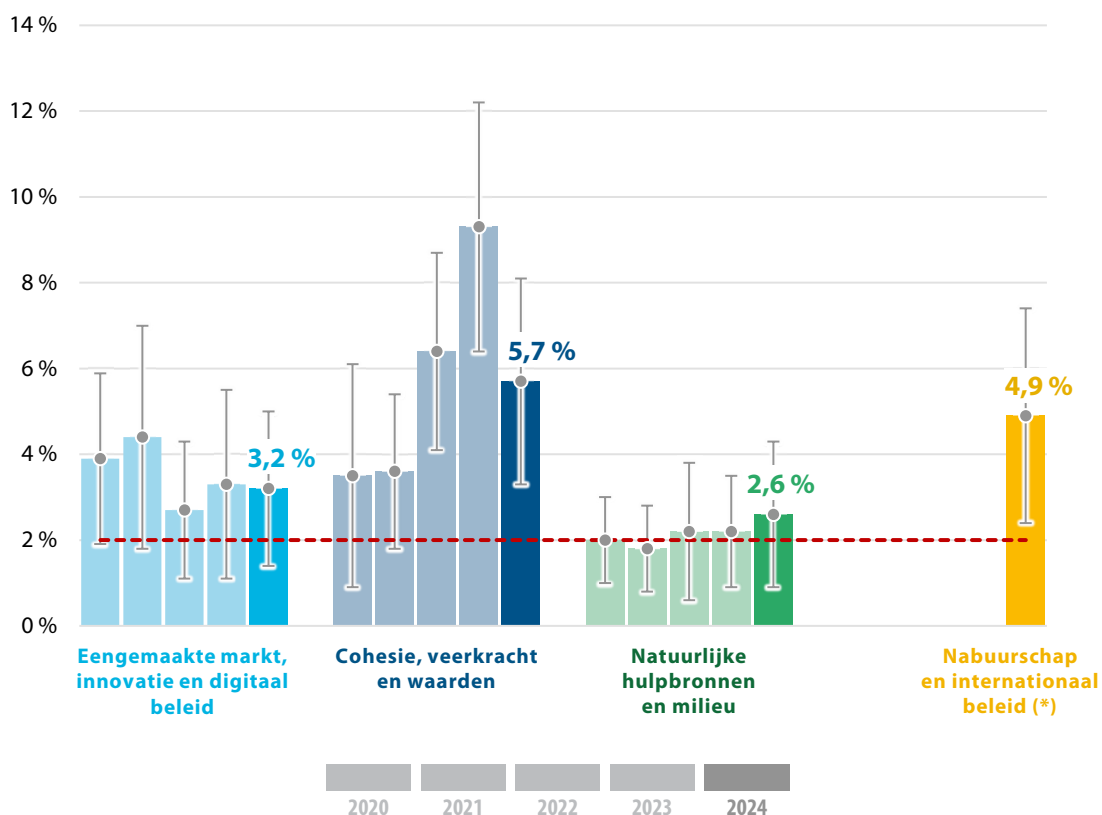
Figuur 1.6 — Geschatte foutenpercentages (2020-2024)



Bron: ERK.

1.14. In *figuur 1.7* worden de door ons geschatte foutenpercentages voor “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid”, “Cohesie, veerkracht en waarden” en “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” tussen 2020 en 2024 vergeleken en wordt ons geschatte foutenpercentage voor “Nabuurship en internationaal beleid” voor 2024 weergegeven. In de paragrafen *1.19-1.22* en in de *hoofdstukken 5, 6, 7 en 9* wordt nadere informatie verstrekt.

Figuur 1.7 — Geschatte foutenpercentages voor de MFK-rubrieken 1, 2, 3 en 6 (2020-2024)

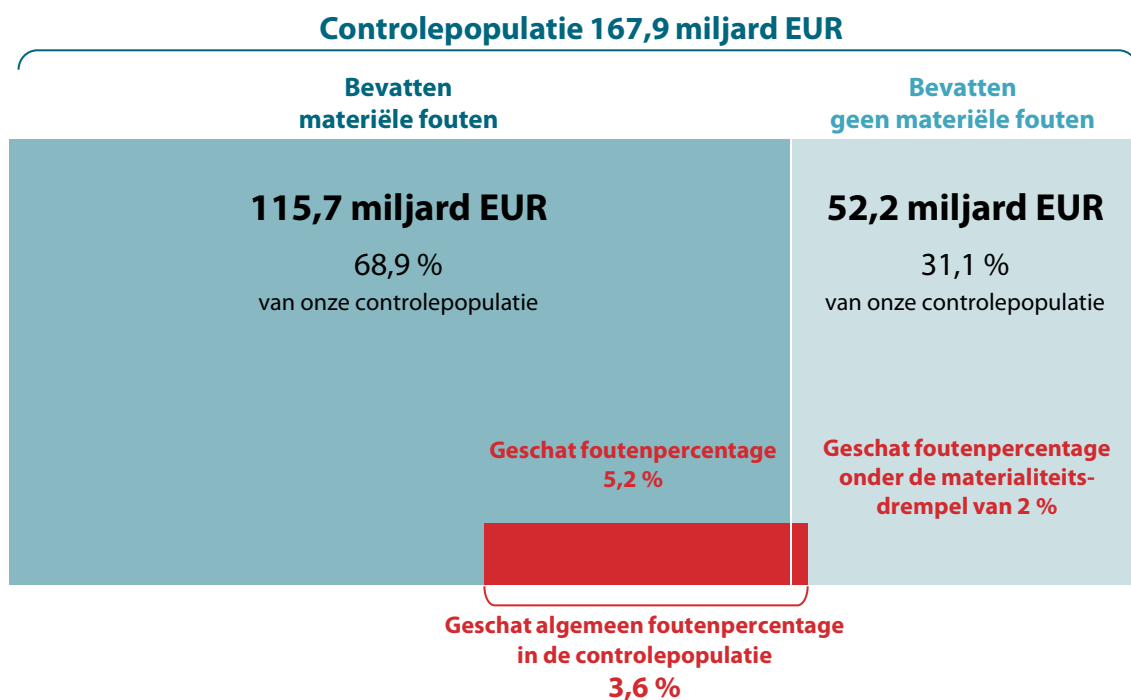


*We hebben geen specifieke beoordeling gegeven voor “Nabuurschap en internationaal beleid” tussen 2020 en 2023.

Bron: ERK.

1.15. Onze controleresultaten voor 2024 bevestigen opnieuw onze beoordeling van voorgaande jaren dat de wijze waarop de middelen worden uitbetaald van invloed is op het risico op fouten. **Figuur 1.8** laat zien dat de gecontroleerde gebieden die fouten van materieel belang vertonen 68,9 % van onze controlepopulatie vertegenwoordigen (2023: 64,4 %). Rekening houdend met de resultaten van onze toetsing in alle MFK-rubrieken schatten wij het foutenpercentage voor dit deel van de uitgaven op 5,2 % (2023: 7,9 %).

Figuur 1.8 — Aandeel van onze controlepopulatie van 2024 vertoont fouten van materieel belang



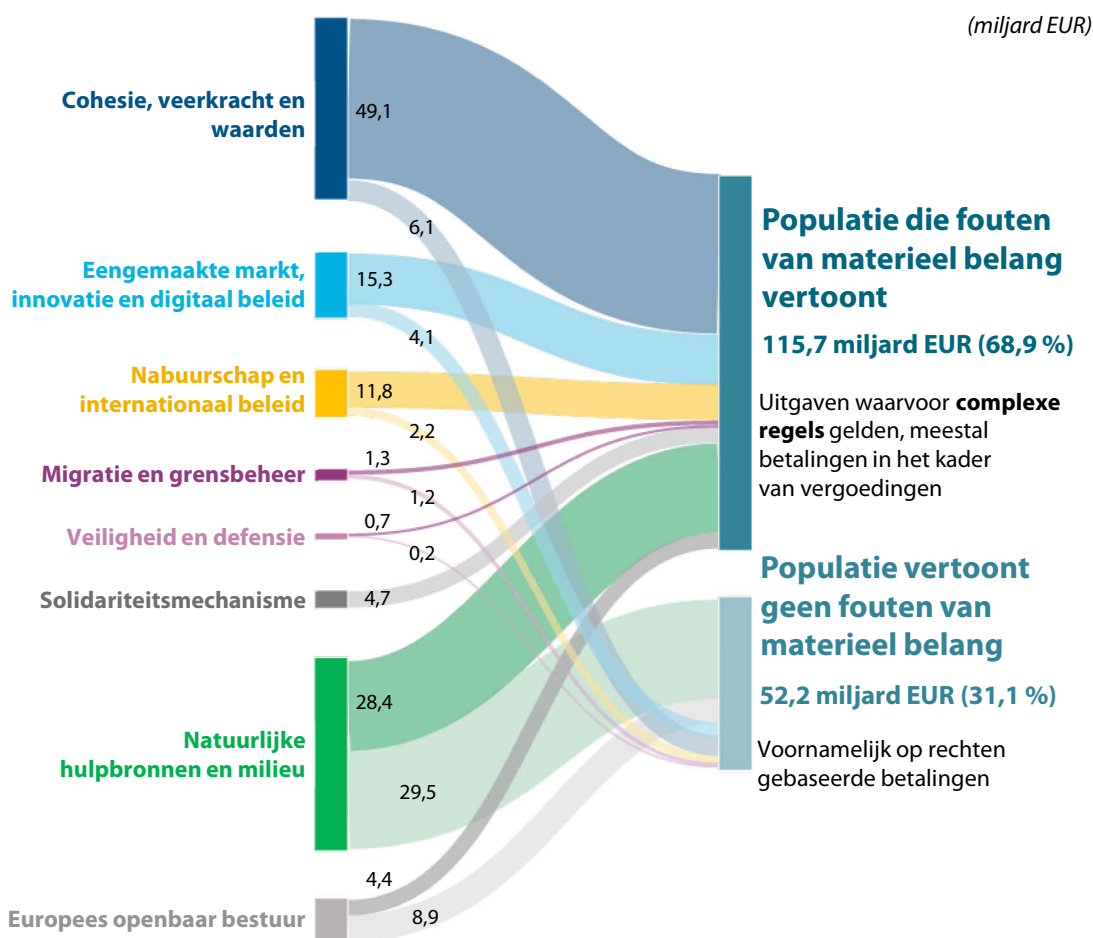
Bron: ERK.

1.16. De gecontroleerde gebieden die fouten van materiaal belang vertonen, omvatten voornamelijk **betalingen op basis van vergoedingen** waarvoor de begunstigde declaraties moeten indienen voor subsidiabele kosten die ze hebben gemaakt. Daartoe moeten ze niet alleen aantonen dat zij een activiteit uitoefenen die voor steun in aanmerking komt, maar ook bewijs van de door hen gemaakte vergoedbare kosten verstrekken. Daarbij moeten zij zich vaak houden aan ingewikkelde regels met betrekking tot de vraag wat mag worden gedeclareerd (subsidiabiliteit) en hoe kosten naar behoren worden gemaakt (regels inzake *openbare aanbestedingen* of *staatssteun*).

1.17. We concluderen dat 31,1 % van onze controlepopulatie geen fouten van materiaal belang vertoont, wat betekent dat het geschatte foutenpercentage hier onder de materialiteitsdrempel van 2,0 % ligt (zie [figuur 1.8](#)). Dit deel van de populatie omvat uitgaven in verband met **op rechten gebaseerde betalingen** waarvoor begunstigden aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen (bv. *rechtstreekse betalingen* aan landbouwers, exclusief *ecoregelingen*), alsook in verband met een deel van de administratieve uitgaven (salarissen en pensioenen van EU-personeel), begrotingssteun aan niet-EU-landen en studie- en onderzoeksbeurzen in het kader van *Erasmus+* (zie [figuur 1.9](#)). Dit deel van de uitgaven vertoonde ook in voorgaande jaren geen fouten van materieel belang. Wel constateerden we fouten met betrekking tot niet-subsidiabele kosten.

1.18. Uit [figuur 1.9](#) blijkt dat “Cohesie, veerkracht en waarden” de grootste bijdrage levert aan het deel van onze controlepopulatie dat fouten van materieel belang vertoont (49,1 miljard EUR), gevolgd door “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” (28,4 miljard EUR), “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” (15,3 miljard EUR) en “Nabuurschap en internationaal beleid” (11,8 miljard EUR). In de paragrafen [1.19-1.22](#) worden onze bevindingen voor de belangrijkste beleidsterreinen samengevat.

Figuur 1.9 — Uitsplitsing van onze controlepopulatie naar foutenpercentage en MFK-rubriek



Bron: ERK.

1.19.  “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” (**hoofdstuk 5**): evenals in voorgaande jaren blijven uitgaven voor onderzoek en innovatie (voornamelijk Horizon 2020), die de meerderheid van de betalingen in het kader van deze rubriek vertegenwoordigen, de belangrijkste bron van fouten. Fouten op dit gebied omvatten verschillende categorieën niet-subsidiabele kosten (met name niet-subsidiabele bedragen in verband met directe personeelskosten, andere *directe kosten* en niet-subsidiabele onderaanneming). Ook troffen we niet-subsidiabele indirecte kosten aan in een project in het kader van de *Connecting Europe Facility*.



1.20. “Cohesie, veerkracht en waarden” (**hoofdstuk 6**): de uitgaven op dit gebied worden voornamelijk verricht in het kader van het *Europees Fonds voor regionale ontwikkeling* (EFRO), het *Cohesiefonds* (CF) en het *Europees Sociaal Fonds Plus* (ESF+), en omvatten voornamelijk betalingen op basis van vergoedingen. Dit jaar bleven zowel het geschatte foutenpercentage als het aantal fouten dat we voor deze rubriek vonden aanzienlijk, maar waren deze lager dan vorig jaar. De belangrijkste soorten fouten die we kwantificeerden waren niet-subsidiabele kosten en projecten, onregelmatigheden in openbare aanbestedingsprocedures en het ontbreken van essentiële bewijsstukken.



1.21. “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” (**hoofdstuk 7**): uit onze resultaten blijkt dat het foutenpercentage van materieel belang was voor de volgende uitgaventerreinen als geheel: ecoregelingen, plattelandsontwikkeling, marktmaatregelen en andere beleidsterreinen van MFK-rubriek 3 buiten het *gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB)*. Deze terreinen vertegenwoordigen ongeveer 54 % van de uitgaven in deze rubriek, die hoofdzakelijk de vorm van vergoedingen aannemen. Administratieve fouten, niet-subsidiabele uitgaven, niet-naleving van agromilieu-/klimaat-/ecoregelingverbintenissen zijn de meest voorkomende fouten die op deze gebieden worden aangetroffen.



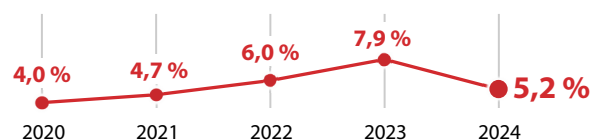
1.22. “Nabuurschap en internationaal beleid” (**hoofdstuk 9**): de uitgaven op dit gebied vinden meestal plaats in het kader van vergoedingen en hebben betrekking op *externe maatregelen* die uit de EU-begroting worden gefinancierd. Alle soorten uitgaven in deze rubriek vertonen fouten van materieel belang, met uitzondering van betalingen voor *begrotingssteun* en administratieve uitgaven, die ongeveer 15 % van deze uitgaven vertegenwoordigen. De meeste aangetroffen fouten op dit gebied betroffen niet-subsidiabele kosten, niet-naleving van de regels inzake overheidsopdrachten, het ontbreken van essentiële bewijsstukken en niet-subsidiabele projecten of begunstigden.

Subsidiabiliteitsfouten dragen nog steeds het meest bij aan het geschatte foutenpercentage en zijn ten opzichte van vorig jaar toegenomen

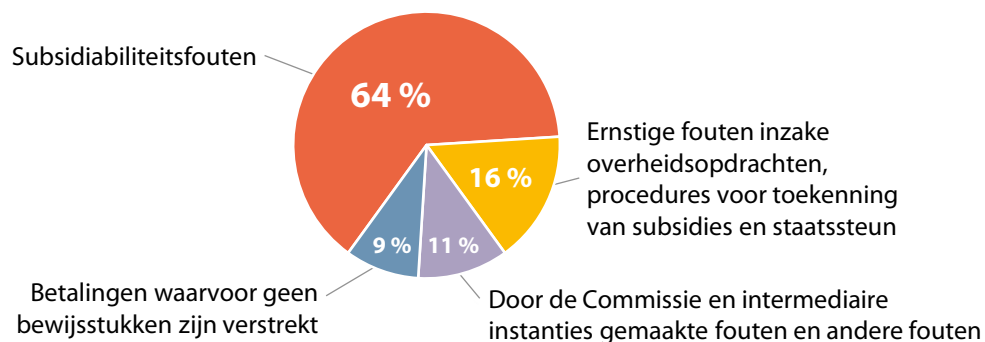
1.23. We beschrijven hieronder in detail de soorten fouten die werden aangetroffen in het deel van de controlepopulatie dat fouten van materieel belang blijft vertonen. In **figuur 1.10** worden de geschatte foutenpercentages voor dit deel van de controlepopulatie en de ontwikkeling van de belangrijkste soorten fouten tussen 2020 en 2024 vergeleken, en wordt de bijdrage van elke soort fout aan het geschatte foutenpercentage in 2024 weergegeven.

Figuur 1.10 — Geschat foutenpercentage voor het deel van de uitgaven dat fouten van materieel belang vertoont en de bijdrage van elke soort fout

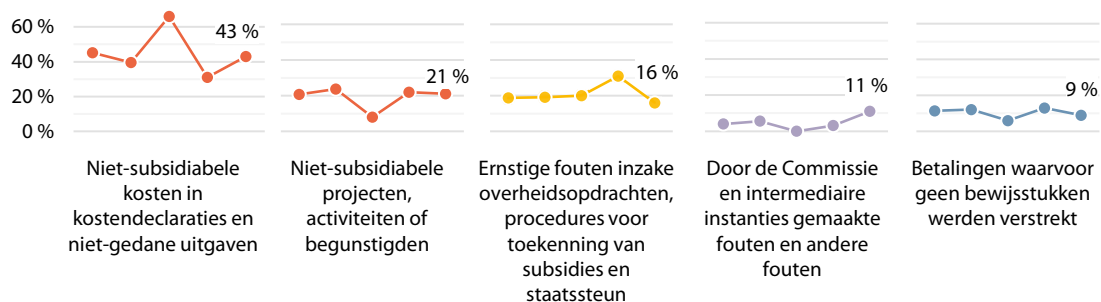
Geschat foutenpercentage



Aandeel van de soorten fouten in 2024



Ontwikkeling van de soorten fouten voor 2020-2024

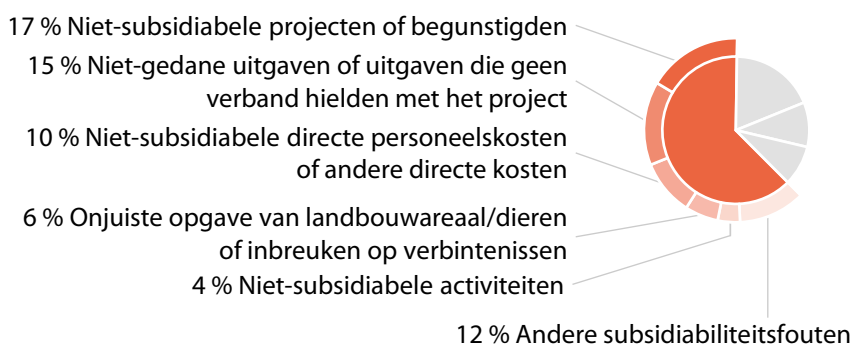


Bron: ERK.

1.24. In 2024 constateerden we nog altijd dat subsidiabiliteitsfouten, voornamelijk bij “Cohesie, veerkracht en waarden”, “Natuurlijke hulpbronnen en milieu”, “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” en “Nabuuerschap en internationaal beleid”, het meest bijdroegen aan het geschatte foutenpercentage voor het deel van onze controlepopulatie dat fouten van materiaal belang vertoont, namelijk 64 % (2023: 53 %). Aan deze fouten droegen niet-subsidiabele projecten of begunstigden 17 % bij, niet-gedane uitgaven of uitgaven die geen verband hielden met het project 15 %, niet-subsidiabele directe personeelskosten of andere directe kosten 10 %, onjuiste opgave van landbouwareaal/dieren of inbreuken op verbintenissen 6 %, en waren niet-subsidiabele activiteiten goed voor 4 % (zie [figuur 1.11](#)).

Figuur 1.11 — Uitsplitsing van subsidiabiliteitsfouten in 2024

Subsidiabiliteitsfouten (64 %)

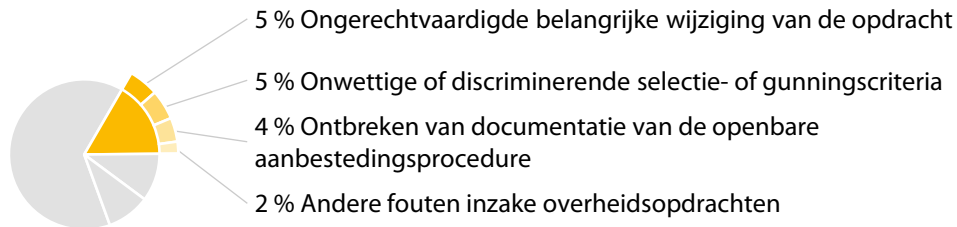


Bron: ERK.

1.25. Fouten met betrekking tot inbreuken op de regels inzake overheidsopdrachten en procedures voor toekenning van subsidies, voornamelijk in “Cohesie, veerkracht en waarden” en “Nabuuerschap en internationaal beleid”, droegen 16 % (2023: 31 %) bij aan het geschatte foutenpercentage voor dit deel van de uitgaven in 2024. De daling was voornamelijk toe te schrijven aan het feit dat we in 2024 minder gevallen van niet-naleving van de staatssteunregels hebben aangetroffen in “Cohesie, veerkracht en waarden”. De belangrijkste soorten fouten die bij overheidsopdrachten werden vastgesteld, waren ongerechtvaardigde belangrijke wijziging van de opdracht zonder een nieuwe aanbestedingsprocedure of oproep tot het indienen van voorstellen (bijdrage van 5 % aan het foutenpercentage), onwettige of discriminerende selectie- of gunningscriteria die waren opgenomen in aankondigingen van opdrachten of aanbestedingsdocumenten (bijdrage van 5 %) en het ontbreken van documentatie van de openbare aanbestedingsprocedure (bijdrage van 4 %) (zie [figuur 1.12](#)).

Figuur 1.12 — Uitsplitsing van ernstige fouten bij overheidsopdrachten, procedures voor toekenning van subsidies en staatssteun in 2024

Ernstige fouten inzake overheidsopdrachten, procedures voor toekenning van subsidies en staatssteun (16 %)



Bron: ERK.

1.26. Daarnaast hadden twee andere soorten fouten betrekking op het foutenpercentage in dit deel van de uitgaven. Ten eerste droegen fouten van de Commissie en intermediaire instanties en andere fouten, voornamelijk van de autoriteiten van de lidstaten, bij verrichtingen met betrekking tot onlangs ingevoerde ecoregelingen in “Natuurlijke hulpbronnen en milieu”, 11 % (2023: 3 %) bij aan het geschatte foutenpercentage. Ten tweede droegen betalingen waarvoor geen essentiële bewijsstukken waren verstrekt, voornamelijk in “Cohesie, veerkracht en waarden” en “Nabuurschap en de wereld”, 9 % bij (2023: 13 %).

De regelmatigheidsinformatie van de Commissie

Het door de Commissie gerapporteerde foutenpercentage is niet direct vergelijkbaar met onze schatting van het foutenpercentage en wordt waarschijnlijk onderschat

1.27. De Commissie draagt de eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de EU-begroting¹², ongeacht de beheersvorm (d.w.z. *direct, indirect of gedeeld beheer*).

1.28. In haar *jaarlijks beheers- en prestatieverslag* (annual management and performance report — AMPR) verstrekt de Commissie de belangrijkste geaggregeerde informatie over interne controle en financieel beheer waarnaar wordt verwezen in de *jaarlijkse activiteitenverslagen* (JAV's) van de verschillende directoraten-generaal van de Commissie. De directeuren-generaal zijn verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid van de in hun respectieve JAV's verstrekte informatie, terwijl het college van commissarissen het AMPR vaststelt en derhalve de eindverantwoordelijkheid draagt voor de productie van het verslag en de daarin gepresenteerde informatie.

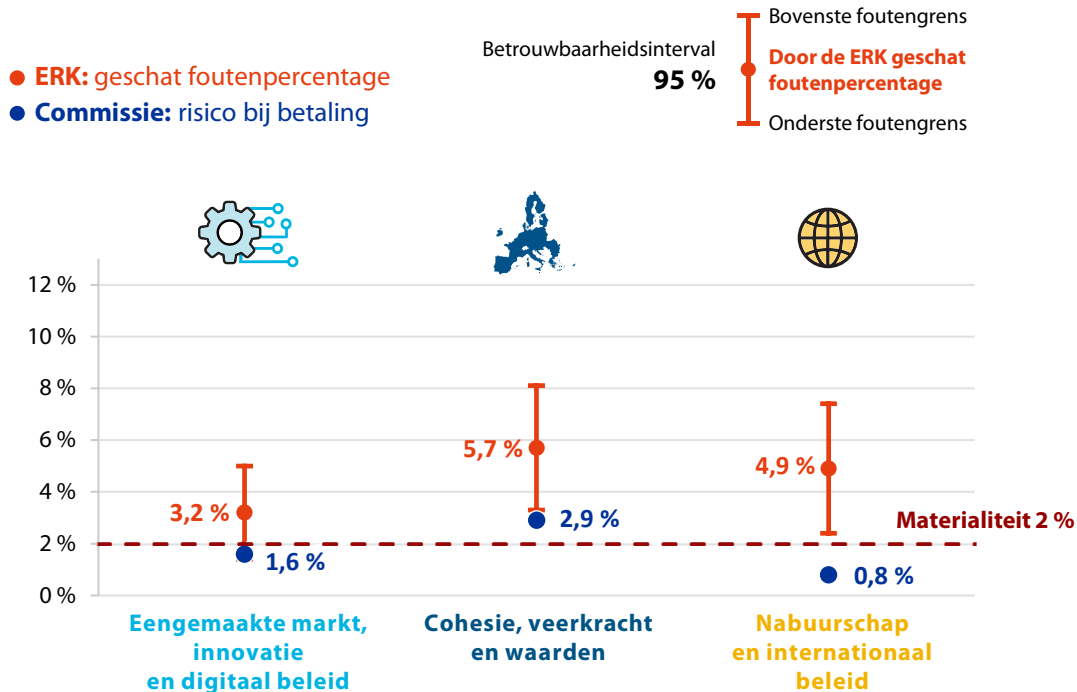
1.29. In het AMPR presenteert de Commissie haar schatting van het risico bij betaling¹³ in 2024 voor alle MFK-rubrieken, met uitzondering van rubriek 3 “Natuurlijke hulpbronnen en milieu”. In *figuur 1.13* wordt de schatting van de Commissie gepresenteerd voor het risico bij betaling voor de MFK-rubrieken waarvoor we een specifieke beoordeling verstrekken, naast de bandbreedte van ons betrouwbaarheidsinterval van 95 %¹⁴ voor het geschatte foutenpercentage. De cijfers van de Commissie liggen onder de bandbreedte van ons betrouwbaarheidsinterval voor de rubrieken 2 en 6 en in de onderste helft van de bandbreedte voor rubriek 1.

¹² Artikel 317 VWEU.

¹³ Op grond van artikel 253, lid 1, punt b), i), van het *Financieel Reglement* moet het AMPR een “raming van het foutenpercentage” in de uitgaven van de EU bevatten.

¹⁴ Zie paragraaf (28) van *bijlage 1.1* voor toelichting op het betrouwbaarheidsinterval van 95 %.

Figuur 1.13 — Onze schatting van het foutenpercentage in 2024 en de schatting door de Commissie van het risico bij betaling voor MFK-rubrieken 1, 2 en 6



Bron: ERK.

1.30. Er zijn verschillende redenen waarom de schattingen van de Commissie lager zijn dan het door ons geschatte foutenpercentage. Dit is onder meer toe te schrijven aan inherente verschillen tussen de respectieve rollen en mandaten van de Commissie en de ERK, maar ook aan beperkingen in de *beheers- en controlesystemen* (zie paragraaf [1.34](#)).

1.31. De ERK is de externe auditor van de EU en verschaft een onafhankelijk controleoordeel over de *wettigheid en regelmatigheid* van de financiële verrichtingen in een bepaald jaar. Daarbij is de ERK verplicht om verslag uit te brengen over alle onregelmatigheden, ongeacht of er een *financiële correctie* van toepassing is. De Commissie richt zich daarentegen op gevallen van onregelmatigheden waarin zij juridische gronden ziet voor de terugvordering van de betrokken bedragen. Zij past geen financiële correctie toe als een vastgestelde onregelmatigheid bijvoorbeeld te wijten is aan een tekortkoming in haar eigen activiteiten.

1.32. Meer concreet is de schatting door de Commissie van “onregelmatigheden” gebaseerd op de definitie in de *verordening gemeenschappelijke bepalingen*: “elke inbreuk op het toepasselijke recht als gevolg van een handelen of nalaten van een marktdeelnemer waarbij de begroting van de Unie door een onverschuldigde uitgave ten laste van deze begroting wordt of zou kunnen worden benadeeld”.

1.33. Wij definiëren een “fout” als een uit de EU-begroting betaald bedrag waarvoor niet aan de betalingsvoorwaarden is voldaan. Daarom omvat onze definitie niet alleen inbreuken op het toepasselijke recht als gevolg van een handelen of nalaten van een marktdeelnemer, maar ook fouten gemaakt door nationale en regionale overheden of de Commissie zelf die nadelige gevolgen hebben voor de EU-begroting. Bovendien mag het door ons gerapporteerde geschatte foutenpercentage niet worden geïnterpreteerd als gelijkstaand aan het potentiële bedrag aan financiële correcties dat de Commissie in overeenstemming met de toepasselijke regels mogelijk kan opleggen.

1.34. Net als in voorgaande jaren troffen we beperkingen aan in de beheers- en controlesystemen die van invloed zijn op de schatting door de Commissie van het risico bij betaling op verschillende beleidsterreinen. In de volgende paragrafen wordt een analyse gegeven van de beperkingen die in MFK-rubrieken 1, 2 en 6 werden aangetroffen.

1.35. Voor rubriek 1 “**Interne markt, innovatie en digitaal beleid**” (totale relevante uitgaven van de Commissie: 24 miljard EUR): de schatting door de Commissie van het risico bij betaling was 1,6 %, en lag in de onderste helft van onze foutenbandbreedte (betrouwbaarheidsinterval) en onder het door ons geschatte foutenpercentage van 3,2 % (zie de paragrafen **5.10** en **5.40**). Deze rubriek omvat voornamelijk uitgaven die door de Commissie zijn ingedeeld als uitgaven met een laag risico (56 % van de totale uitgaven van deze rubriek). Het cumulatieve *restfoutenpercentage* van de Commissie voor *Horizon 2020*, *Horizon Europa* en Digitaal Europa bedraagt, rekening houdend met corrigerende maatregelen, ongeveer 1,8 %. Voor Horizon 2020 is dit gebaseerd op ontdekte foutenpercentages. Voor de programma’s Horizon Europa en Digitaal Europa heeft de Commissie nog geen foutenpercentage op basis van afgeronde controles achteraf en heeft zij het streefpercentage van niet meer dan 2 % gebruikt om het foutenpercentage te schatten (zie de paragrafen **5.41** en **5.42**).

1.36. Voor rubriek 2 “**Cohesie, veerkracht en waarden**” (totale relevante uitgaven van de Commissie: 62 miljard EUR): de schatting door de Commissie was 2,9 %, wat significant onder onze foutenbandbreedte lag (zie figuur 6.6). Deze rubriek omvat *operationele programma’s* die door de Commissie voornamelijk zijn ingedeeld als programma’s met een laag of gemiddeld risico (61 % van de totale uitgaven van deze rubriek), afhankelijk van de bevestigde foutenpercentages. Voor 2024 schatten we het foutenpercentage op 5,7 % in MFK-rubriek 2 (zie paragraaf 6.10).

De Commissie berekent een foutenpercentage voor beheers- en controledoeleinden. Dit foutenpercentage is afgeleid van de door de *auditautoriteiten* gerapporteerde percentages, die de Commissie verifieert door middel van controles aan de hand van stukken en op risico gebaseerde nalevingsgerichte controles. Daarbij geldt echter het volgende:

- Controles aan de hand van stukken hebben inherente beperkingen: ze zijn niet bedoeld om onregelmatige uitgaven op te sporen die niet door de lidstaten zijn ontdekt¹⁵. Ze zijn ook ontoereikend wat betreft het opsporen van systeemgebreken in de werkzaamheden van de auditautoriteiten.
- De Commissie blijft onregelmatigheden opsporen door middel van haar nalevingsgerichte controles¹⁶. Aangezien zij echter slechts een beperkt aantal van dergelijke controles uitvoert en de resultaten niet extrapoleert naar het deel van de populatie van cohesie-uitgaven dat niet door haar controle wordt bestreken, bestaat er een groot risico dat veel fouten onontdekt blijven en vervolgens niet in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van het totale foutenpercentage. Met de aanvullingen en forfaitaire percentages voor niet-gecontroleerde programma’s die sinds 2021 in het maximumpercentage van de Commissie zijn opgenomen, wordt deze kwestie slechts gedeeltelijk aangepakt¹⁷.

¹⁵ Analyse 03/2024, paragrafen VI, 65 en 66.

¹⁶ Ibid., paragraaf 68.

¹⁷ Ibid., paragrafen 41 en 42.

Daarnaast treffen we regelmatig niet-ontdekte fouten aan als gevolg van tekortkomingen in de controlewerkzaamheden van de Commissie en de auditautoriteiten¹⁸. Bijgevolg concluderen wij dat de beheers- en controlesystemen van de lidstaten nog steeds niet altijd doeltreffend zijn in het voorkomen of opsporen van onregelmatigheden in door begunstigden gedeclareerde uitgaven (zie paragraaf 6.65). Daarom wordt het risico bij betaling van de Commissie onderschat en is het werkelijke foutenpercentage waarschijnlijk hoger dan het door de Commissie gerapporteerde foutenpercentage.

1.37. Voor rubriek 6 **“Nabuuerschap en internationaal beleid”** (totale relevante uitgaven van de Commissie: 20 miljard EUR): de schatting door de Commissie van het risico bij betaling (0,8 %) lag onder onze foutenbandbreedte (zie figuur 9.28). De Commissie beschouwt 92 % van de uitgaven in deze rubriek als uitgaven met een laag risico. De uitkomst van de studie naar het restfoutenpercentage (RFP) is het belangrijkste element voor de berekening van het risico bij betaling voor deze rubriek. In 2024 heeft de Commissie besloten de RFP-studiemethodologie met ingang van 2025 te herzien. Uit onze controle bleek echter dat er nog steeds enkele tekortkomingen in de methodologie zijn. Voor 2024 schatten we het foutenpercentage in MFK-rubriek 6 op 4,9 %, wat erop wijst dat de Commissie het risico bij betaling nog steeds onderschat.

¹⁸ Speciaal verslag 26/2021: “Regelmatigheid van de uitgaven in het kader van het cohesiebeleid van de EU: de Commissie maakt jaarlijks een minimaal geschat foutenpercentage bekend dat niet definitief is”.

We melden vermoedelijke fraude aan het EOM en OLAF

1.38. Fraude is elke opzettelijke handeling of elk opzettelijk nalaten waarbij valse, onjuiste of onvolledige verklaringen of documenten worden gebruikt of overgelegd, vereiste informatie wordt achtergehouden en EU-middelen oneigenlijk worden gebruikt¹⁹. Fraude heeft tot gevolg dat de financiële belangen van de EU worden geschaad of mogelijk worden geschaad.

1.39. De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en opsporen van fraude berust in de eerste plaats bij zowel de leiding van een entiteit als degenen die belast zijn met de governance ervan. Volgens artikel 325 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie \(VWEU\)](#) moeten de EU en de lidstaten fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de EU kunnen worden geschaad, bestrijden.

1.40. Als externe auditor van de EU hebben wij geen mandaat tot het onderzoeken van gevallen van vermoedelijke fraude die de financiële belangen van de EU schaadt. Wel zijn we verplicht om dergelijke gevallen aan de bevoegde autoriteiten te melden, als onderdeel van onze verplichting op grond van [artikel 287, lid 2, VWEU](#) om verslag uit te brengen over onregelmatigheden die we ontdekken bij het onderzoek naar de wettigheid en regelmatigheid en het goed financieel beheer van alle ontvangsten en uitgaven van de EU. We houden rekening met het risico op fraude voordat we controles instellen (zie de paragrafen [\(32\)-\(34\)](#) in [bijlage 1.1](#)) en evalueren onze procedures regelmatig.

¹⁹ Artikel 3 van [Richtlijn \(EU\) 2017/1371](#) betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (de “PIF-richtlijn”).

1.41. Wij melden aan het Europees Openbaar Ministerie (EOM) alle gevallen van vermoedelijke strafbare feiten die onder zijn bevoegdheid vallen en waarbij deelnemende lidstaten betrokken zijn. Daarnaast melden we aan het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) alle gevallen van vermoedelijke fraude, corruptie of illegale handelingen waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad. Dergelijke vermoedens kunnen ontstaan als gevolg van onze controlewerkzaamheden (met inbegrip van doelmatigheidscontroles) of door informatie die ons rechtstreeks door derden wordt toegezonden. Het EOM en OLAF geven vervolgens follow-up aan deze gevallen en besluiten of er een strafrechtelijk onderzoek (in het geval van het Europees Openbaar Ministerie) of een administratief onderzoek (in het geval van OLAF) moet worden ingesteld, waarbij ze zo nodig samenwerken met de autoriteiten van de lidstaten. Sinds maart 2022 sturen we gevallen van vermoedelijke fraude door naar zowel het EOM als OLAF wanneer ze betrekking hebben op zaken die onder de bevoegdheid van beide organen vallen.

1.42. In 2024 hebben we aan OLAF 19 gevallen (2023: 20 gevallen) van vermoedelijke fraude gemeld, waarvan 15 werden vastgesteld tijdens onze controle van de uitgaven voor 2023, drie tijdens onze controle van de uitgaven voor 2022 en één in het kader van een doelmatigheidscontrole die in 2023 werd uitgevoerd en die betrekking had op een programmeringsperiode die liep van 2017 tot en met 2025. Op basis van deze meldingen heeft OLAF reeds zes onderzoeken ingesteld. Tegelijkertijd hebben we zeven van deze gevallen gemeld aan het EOM, dat naar al deze gevallen onderzoek instelde. Twee andere gevallen met betrekking tot Polen, die oorspronkelijk alleen aan OLAF waren voorgelegd, werden begin 2025, toen de benoeming van de Poolse Europees aanklager bij het EOM van kracht werd, doorgestuurd naar het EOM. Onze controle van de uitgaven voor 2024 heeft al zeven gevallen van vermoedelijke fraude aan het licht gebracht.

1.43. De meest voorkomende gronden voor vermoedens van fraude waren:

- o het opzettelijk gebruiken of overleggen van valse, onjuiste of onvolledige verklaringen of documenten en/of het achterhouden van informatie in strijd met een specifieke verplichting, met als gevolg dat EU-middelen wederrechtelijk worden ontvangen of ingehouden;
- o het kunstmatig creëren van voorwaarden voor EU-financiering, en
- o misbruik van EU-middelen, d.w.z door deze voor andere doelen aan te wenden dan waarvoor zij oorspronkelijk zijn toegekend.

Volgens OLAF heeft het aanbevolen een totaalbedrag van 545,6 miljoen EUR terug te vorderen naar aanleiding van afgesloten onderzoeken op basis van informatie uit onze controlewerkzaamheden tussen 2010 en 2024, nadat aan OLAF in dezelfde periode 254 gevallen werden voorgelegd.

1.44. Naast onze rapportage van gevallen aan het EOM en OLAF verstrekken we in dit jaarverslag ook informatie over de wijze waarop de Commissie en de lidstaten hun beleid inzake frauderisico's hebben uitgevoerd. In **hoofdstuk 6** melden we dat we tekortkomingen hebben vastgesteld in de planning en voorbereiding van de controlewerkzaamheden van de auditautoriteiten, zoals tekortkomingen in de steekproefbenaderingen en onvolledige checklists die geen specifieke vragen bevatten over dubbele financiering en fraude (zie paragraaf **6.46**). Wij melden ook dat de Commissie aanbeveling 5.2 van ons Jaarverslag 2020 over oog hebben voor het risico op fraude bij controles van concrete acties door auditautoriteiten in de meeste opzichten heeft uitgevoerd (zie bijlage **6.2**).

1.45. We behandelen fraude ook in andere, afzonderlijke controles. In 2024 hebben we een speciaal verslag over de invordering van onregelmatige EU-uitgaven²⁰ gepubliceerd waarin we concludeerden dat de systemen van de Commissie voor het beheer en de monitoring van onregelmatige uitgaven van begunstigden van EU-middelen gedeeltelijk doeltreffend waren. Eerder in 2025 publiceerden wij ook een speciaal verslag over btw-fraude bij invoer²¹. We concludeerden dat de financiële belangen van de EU onvoldoende werden beschermd tegen btw-fraude bij invoer wanneer gebruik werd gemaakt van vereenvoudigde douaneregelingen voor invoer. Daarnaast stelden we vast dat er ernstige tekortkomingen waren bij de controles van de lidstaten, bij de samenwerking tussen de lidstaten, op EU-niveau en bij de monitoring door de Commissie van de activiteiten van de lidstaten om misbruik van deze regelingen te bestrijden. Ook concludeerden we dat de bestaande maatregelen niet toereikend waren om btw-fraude bij invoer in het kader van deze regelingen op doeltreffende wijze te voorkomen en op te sporen en een evenwicht te bewaren tussen handelsfacilitatie en de bescherming van de financiële belangen van de EU. We voeren momenteel een controle uit van de controlesystemen van de Commissie en de lidstaten om fraude in verband met de RRF te voorkomen, alsook een controle van de oprichting van de EU-organen die fraude bestrijden en van de manier waarop zij samenwerken.

²⁰ Speciaal verslag 07/2024: “De systemen van de Commissie voor de invordering van onregelmatige EU-uitgaven — Potentieel voor meer en snellere invordering”.

²¹ Speciaal verslag 08/2025: “Btw-fraude bij invoer — De financiële belangen van de EU worden onvoldoende beschermd bij vereenvoudigde douaneregelingen voor invoer”.

Conclusies

1.46. Dit hoofdstuk dient ter onderbouwing van het in de betrouwbaarheidsverklaring gegeven controleoordeel. Wij presenteren de gerelateerde controleresultaten in de paragrafen [1.47](#) en [1.48](#).

1.47. We concluderen dat de rekeningen geen afwijkingen van materieel belang vertoonden.

1.48. Wat de regelmatigheid van de verrichtingen betreft, concluderen we dat de ontvangstenverrichtingen geen fouten van materieel belang bevatten. Wat de uitgaven betreft, blijkt uit de resultaten van onze controletoeetsing van een representatieve steekproef van 812 verrichtingen dat het geschatte foutenpercentage 3,6 % bedraagt. We concluderen dat een aanzienlijk deel van deze uitgaven materiële fouten vertoont. Dit betreft uitgaven waarvoor complexe regels gelden, voornamelijk met betrekking tot vergoedingen, waarvoor het geschatte foutenpercentage 5,2 % bedraagt. Dergelijke uitgaven bedroegen 115,7 miljard EUR in 2024, goed voor 68,9 % van onze controlepopulatie (2023: 64,4 %). Fouten inzake subsidiabiliteit en overheidsopdrachten droegen het meest bij aan het door ons geschatte foutenpercentage.

Bijlagen

Bijlage 1.1 — Controleaanpak en -methodologie

- 1) In deze bijlage worden onze aanpak en methodologie beschreven voor de controle van de betrouwbaarheid van de rekeningen van de EU en de regelmatigheid van de verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen van ontvangsten en uitgaven (begrotingsuitgaven) van de meerjarige financiële kaders (MFK's). Onze controleaanpak voor uitgaven in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF), die anders van opzet en tijdelijk is, wordt uiteengezet in **hoofdstuk 11**.
- 2) Wij ontwerpen onze controleaanpak om onze beoogde gebruikers redelijke zekerheid te bieden. Onze [controlemethodologie](#) is in overeenstemming met de internationale auditstandaarden die zijn uitgevaardigd door de [International Federation of Accountants \(IFAC\)](#) en de [internationale organisatie van hoge controle-instanties](#) (International Organization of Supreme Audit Institutions — INTOSAI). Deze methodologie waarborgt dat onze controleoordelen worden gestaafd door toereikende en passende controle-informatie.
- 3) Wij geven een controleoordeel (de betrouwbaarheidsverklaring) over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, aangevuld met specifieke beoordelingen voor belangrijke terreinen van EU-activiteiten. Deze beoordelingen bevatten gedetailleerde controleresultaten en -conclusies over de onderliggende verrichtingen en systemen op deze terreinen.

DEEL 1 — Controleaanpak voor de betrouwbaarheid van de rekeningen

- 4) We onderzoeken de geconsolideerde rekeningen van de EU om de betrouwbaarheid ervan vast te stellen. Deze bestaan uit:
 - a) de geconsolideerde financiële overzichten, en
 - b) de verslagen over de uitvoering van de begroting.

- 5) De geconsolideerde rekeningen dienen een in elk materieel opzicht getrouwe weergave te vormen van:
 - a) de financiële situatie van de Europese Unie aan het eind van het begrotingsjaar;
 - b) de resultaten van haar verrichtingen en kasstromen, en
 - c) de veranderingen in de nettoactiva voor het afgesloten begrotingsjaar.
- 6) Bij onze controle:
 - a) krijgen we inzicht in de componenten van de interne controle;
 - b) evalueren we de boekhoudcontroleomgeving;
 - c) controleren we de werking van de essentiële boekhoudprocedures en het proces van afsluiting van het begrotingsjaar;
 - d) analyseren we de voornaamste boekhoudgegevens met betrekking tot consistentie en redelijkheid;
 - e) analyseren we rekeningen en/of saldi, alsook de bijbehorende openbaarmaking, en sluiten we deze aan;
 - f) verrichten we gegevensgerichte controles van vastleggingen, betalingen en specifieke balansposten op basis van representatieve steekproeven en overwegingen met betrekking tot materialiteit;
 - g) beoordelen we of de algehele presentatie van de financiële staten in overeenstemming is met het toepasselijke kader voor financiële verslaglegging;
 - h) maken we voor zover mogelijk en in overeenstemming met de internationale auditstandaarden gebruik van het werk van andere auditors. Dit geldt met name voor de controle van door de Commissie beheerde verstrekte en opgenomen leningen waarvoor externe controleverslagen voorhanden zijn.

DEEL 2 — Controleaanpak voor de regelmatigheid van de verrichtingen

- 7) Onderliggende verrichtingen zijn overdrachten van middelen uit de EU-begroting aan eindbegunstigden, en overdrachten van ontvangsten van lidstaten en uit andere bronnen aan de EU-begroting.
- 8) Bij onze controleaanpak ter beoordeling van de vraag of de onderliggende uitgavenverrichtingen bij de rekeningen in overeenstemming zijn met EU-voorschriften en -regelgeving, maken wij voornamelijk gebruik van rechtstreekse toetsing van de naleving voor een representatieve steekproef van verrichtingen. Deze werkzaamheden kunnen worden aangevuld met een beoordeling van geselecteerde beheers- en controlesystemen.
- 9) Wij organiseren onze controlewerkzaamheden rond de verschillende MFK-rubrieken en rapporteren dienovereenkomstig over onze resultaten, in overeenstemming met de begrotingsstructuur die de wetgever heeft vastgesteld.

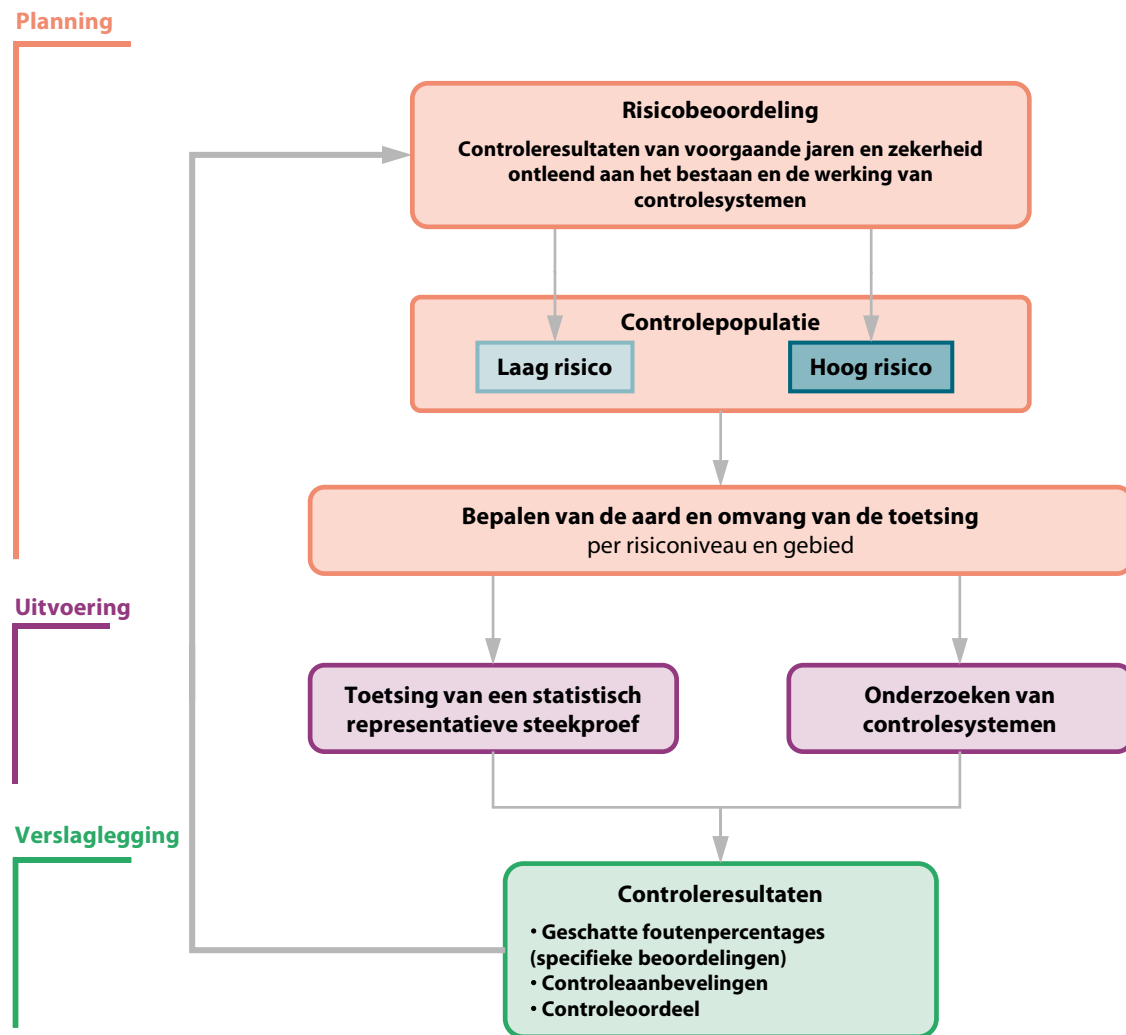
Beoordeling van de beheers- en controlesystemen

- 10) De Commissie, andere EU-instellingen en -organen, autoriteiten van de lidstaten en begunstigde landen en regio's zetten controlesystemen op om de risico's voor de begroting te beheren en om toe te zien op de regelmatigheid van de verrichtingen en deze te waarborgen. Elk jaar onderzoeken wij geselecteerde beheers- en controlesystemen en presenteren we de resultaten van onze systeemwerkzaamheden samen met aanbevelingen ter verbetering in de **hoofdstukken 4-10**.

Toetsing van verrichtingen

- 11) Op basis van onze jaarlijkse risicoanalyse, die is gebaseerd op de wijze waarop de middelen worden uitbetaald, onze controleresultaten uit het verleden en onze beoordeling van beheers- en controlesystemen, verdelen wij onze controlepopulatie van onderliggende verrichtingen met het oog op de selectie van onze representatieve steekproef in uitgaven met een hoog risico en uitgaven met een laag risico. Wij hanteren deze classificatie ook in de verslagleggingsfase om op basis van onze controleresultaten te bepalen welk deel van onze controlepopulatie een materieel foutenpercentage vertoont. In **figuur 1.14** wordt geïllustreerd hoe de jaarlijkse risicoanalyse voortbouwt op de controleresultaten van voorgaande jaren.

Figuur 1.14 — Jaarlijks controleproces voor uitgaven



Bron: ERK.

- 12) We stellen eerst de totale omvang van onze steekproef van verrichtingen voor alle EU-uitgaven vast door de EU-uitgaven op basis van onze indeling van de controlepopulatie in uitgaven met een laag risico (voornamelijk op rechten gebaseerde uitgaven) en uitgaven met een hoog risico (voornamelijk op vergoedingen gebaseerde uitgaven) en onze veronderstellingen met betrekking tot het geschatte foutenpercentage en de standaardafwijking. De belangrijkste redenen voor deze aanpak zijn het doeltreffender maken van onze controlewerkzaamheden door ons meer te richten op gebieden met een hoog risico, en het verkrijgen van een toereikende basis om te kunnen concluderen of de materiële fout die we tijdens onze werkzaamheden aantreffen, al dan niet van diepgaande invloed is (zie de paragrafen (37) en (38)).

- 13) Wij beschouwen delen van de populatie als populatie met een laag risico (bevat waarschijnlijk geen fouten van materieel belang) wanneer we over voldoende bewijs beschikken dat het geschatte foutenpercentage onder de materialiteitsdrempel ligt, op basis van de gegevensgerichte toetsing die we in voorgaande jaren hebben uitgevoerd en, indien beschikbaar, de zekerheid die we kunnen ontlelen aan het bestaan en de werking van controlesystemen. Wij beschouwen uitgaven als uitgaven een hoog risico (bevat waarschijnlijk fouten van materieel belang) wanneer de resultaten van onze werkzaamheden in voorgaande jaren erop wijzen dat het geschatte foutenpercentage boven de materialiteitsdrempel ligt en/of het tot dusver verzamelde bewijsmateriaal ons niet in staat stelt anders te concluderen.
- 14) Om de steekproefomvang voor elke MFK-rubriek te bepalen, houden we rekening met het aanvaarde bedrag aan uitgaven, onze verdeling van de populatie in uitgaven met een hoog risico en uitgaven met een laag risico en of we al dan niet een specifieke beoordeling geven. Hiervoor gebruiken we een zekerheidsmodel dat voortbouwt op onze gecombineerde risicobeoordeling van de inherente en controlerisico's en dat rekening houdt met de mate van zekerheid die aan de toezicht- en controlesystemen kan worden ontleend. Voor iedere MFK-rubriek waarvoor wij een specifieke beoordeling verstrekken (**hoofdstukken 5, 6, 7, 9 en 10**), toetsen wij een representatieve steekproef van verrichtingen, zodat we een geschat foutenpercentage voor deze rubriek kunnen verkrijgen.
- 15) Ook gebruiken we een gecombineerde risicobeoordeling om de steekproefomvang voor ontvangstenverrichtingen te bepalen.
- 16) We maken gebruik van gestratificeerde *selectie op geldwaarde* om declaraties of betalingen te selecteren en, op een lager niveau, afzonderlijke elementen binnen een verrichting. Voor elke geselecteerde verrichting onderzoeken we hoe het declaratie- of betalingsbedrag is berekend. Hierbij volgen wij de verrichting van de begrotingsrekeningen tot de eindbegunstigde (bv. een landbouwer, een organisator van cursussen of een ontwikkelingshulpproject) en toetsen wij de naleving op ieder niveau.

- 17) We bepalen of de declaratie of de betaling plaatsvond met het doel dat krachtens de begroting was toegestaan en in de wetgeving was gespecificeerd en of deze in overeenstemming was met de toepasselijke wet- en regelgeving van de EU. Deze omvatten de financiële regels ([VWEU](#), [Financieel Reglement](#)), de basiswetgeving tot vaststelling van het beleid, het programma of de activiteit in kwestie, alle regels of verordeningen die overeenkomstig die basiswetgeving zijn vastgesteld, en het contractuele kader. In overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel worden veel regels op nationaal niveau vastgesteld. Deze omvatten niet alleen richtlijnen tot omzetting van EU-wetgeving in nationale wetgeving (bv. richtlijnen inzake overheidsopdrachten), maar ook subsidiabiliteitscriteria voor veel regelingen voor gedeeld beheer. Bij onze beoordeling wordt terdege rekening gehouden met de interpretatie van het EU- en nationaal recht door nationale rechtbanken of nationale onafhankelijke en gezaghebbende instanties en het Hof van Justitie van de Europese Unie.
- 18) Bij de toetsing van ontvangstenverrichtingen (**hoofdstuk 4**) nemen wij bij ons onderzoek van de eigen middelen op basis van het bruto nationaal inkomen, de belasting over de toegevoegde waarde en niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval als uitgangspunt de statistieken en gegevens waarop de berekening daarvan is gebaseerd. Bij de traditionele eigen middelen onderzoeken wij de rekeningstaten van de douaneautoriteiten en de stroom van douanerechten opnieuw tot het moment waarop deze door de Commissie zijn ontvangen en opgenomen.
- 19) We onderzoeken de uitgaven op het moment dat deze door de eindontvangers van EU-middelen werden gedaan bij de uitvoering van activiteiten en vervolgens door de Commissie werden aanvaard ("*aanvaarde uitgaven*"). Dit geldt voor alle categorieën betalingen. In de praktijk betekent dit dat onze populatie van verrichtingen tussentijdse en saldobetalingen omvat. Wij onderzoeken voorfinancieringsbetalingen (voorschotten) niet op het tijdstip van de verrichting, maar wanneer:
 - a) de eindontvanger van EU-middelen (bv. een landbouwer, een onderzoeksinstituut of een bedrijf dat openbaar aanbestede werken of diensten levert) het gebruik ervan heeft aangetoond, d.w.z. zodra er vooruitgang is geboekt met de gefinancierde activiteiten en/of zodra er kosten zijn gemaakt, en
 - b) de Commissie (of een andere instelling die, of een ander orgaan dat EU-middelen beheert) het uiteindelijke gebruik van de middelen (de geboekte vooruitgang en/of de gerelateerde kosten) heeft aanvaard door het verrekenen van de voorschotbetaling.

- 20) De wijzigingen die sinds de MFK-wetgeving voor de periode 2014-2020 voor “Cohesie” zijn ingevoerd, zijn van invloed geweest op de vraag wat de Commissie als “aanvaarde uitgaven” op dit gebied beschouwt. Sinds 2017 bestaat onze controlepopulatie voor deze MFK-rubriek uit uitgaven die zijn opgenomen in de jaarlijks door de Commissie aanvaarde rekeningen. Dit betekent dat onze aanpak bestaat uit het toetsen van verrichtingen waarvoor de lidstaten volgens de wetgeving geacht worden alle relevante maatregelen te hebben uitgevoerd om fouten die zij zelf hebben vastgesteld, te corrigeren. Het doel van onze toetsing van verrichtingen op het gebied van “Cohesie” is, naast het bijdragen aan de betrouwbaarheidsverklaring, het evalueren van de werkzaamheden van de auditautoriteiten en het trekken van een conclusie over de betrouwbaarheid van de belangrijkste regelmatigheidsindicator van de Commissie op dit gebied — het restfoutenpercentage.
- 21) Onze controlesteekproef is zo opgezet dat een schatting kan worden gemaakt van het foutenpercentage voor uitgaven als geheel, en niet voor afzonderlijke verrichtingen (bv. een bepaald project). De voor de geselecteerde kostenposten gerapporteerde foutenpercentages moeten niet worden gezien als conclusies over de desbetreffende verrichtingen, maar dragen rechtstreeks bij aan het totale foutenpercentage voor de EU-uitgaven.
- 22) Wij onderzoeken niet elk jaar verrichtingen in iedere lidstaat, begunstigde staat en regio. Hoewel we bepaalde lidstaten, begunstigde staten en/of regio's bij naam noemen, wil dat niet zeggen dat soortgelijke voorbeelden zich niet ook elders voordoen. De illustratieve voorbeelden in dit verslag bieden geen grondslag voor het trekken van conclusies over de desbetreffende lidstaten, begunstigde staten en/of regio's.
- 23) Wij gaan na of we de regelmatigheidscontroles die andere auditors al hebben verricht, efficiënt kunnen gebruiken. Als we de resultaten van deze controles bij onze controlewerkzaamheden willen gebruiken, beoordelen we, in overeenstemming met de internationale auditstandaarden, de onafhankelijkheid en bekwaamheid van die andere auditors en de reikwijdte en toereikendheid van hun werk.

- 24) Voor het deel van onze controlepopulatie dat betrekking heeft op EU-agentschappen en gemeenschappelijke ondernemingen maken we gebruik van de resultaten van de controlewerkzaamheden die zijn uitgevoerd in het kader van onze desbetreffende specifieke jaarverslagen over deze agentschappen²² en ondernemingen²³.

Evaluatie van de resultaten van de toetsing van verrichtingen

- 25) Volgens onze definitie is een “fout” een geldbedrag dat niet had mogen worden betaald uit de EU-begroting. Fouten ontstaan wanneer geld niet overeenkomstig de relevante EU-wetgeving of specifieke nationale voorschriften wordt gebruikt.
- 26) Een fout kan betrekking hebben op het gehele bedrag dat is betrokken bij een individuele verrichting, of op een deel daarvan. Wij gaan na of fouten kwantificeerbaar of niet-kwantificeerbaar zijn, dat wil zeggen of het mogelijk is te meten op welk deel van het onderzochte bedrag de fout betrekking heeft.
- 27) We stellen de algemene impact van fouten vast door zowel kwalitatieve als kwantitatieve aspecten in aanmerking te nemen. Bij de kwalitatieve evaluatie wordt rekening gehouden met het belang van de regels waarop inbreuk is gemaakt, de ernst van de feiten en de daadwerkelijke of potentiële gevolgen. De kwantitatieve beoordeling is gebaseerd op kwantificeerbare fouten die zijn vastgesteld door een steekproef van verrichtingen te toetsen, die we extrapoleren om een statistische schatting te geven — het geschatte foutenpercentage. Daarnaast berekenen we een betrouwbaarheidsinterval van 95 % voor het foutenpercentage in de controlepopulatie. Dit betekent een bandbreedte waarbinnen wij er voor 95 % zeker van zijn dat het foutenpercentage van de controlepopulatie ligt.
- 28) Fouten die worden opgespoord en gecorrigeerd vóór onze controles en die daar los van staan, worden niet meegenomen in de berekening van de fout, aangezien de ontdekking en correctie daarvan aantoont dat de beheers- en controlesystemen doeltreffend hebben gewerkt.

²² Jaarverslag 2023 over de EU-agentschappen.

²³ Jaarverslag over de gemeenschappelijke ondernemingen van de EU betreffende het begrotingsjaar 2023.

- 29) Onze criteria voor het kwantificeren van [fouten inzake overheidsopdrachten](#) wijken af van de criteria die door de Commissie of de lidstaten worden gehanteerd. Wij kwantificeren alleen ernstige overtredingen van de aanbestedingsregels. We kwantificeren alleen de inbreuken die ertoe hebben geleid dat de opdracht niet werd gegund aan de beste inschrijver, waardoor alle uitgaven in het kader van het contract niet-subsidiabel worden, als 100 % aanbestedingsfouten. In tegenstelling tot de Commissie²⁴ maken wij geen gebruik van vaste percentages voor de verschillende soorten inbreuken op de aanbestedingsregels. Wij baseren onze kwantificering van fouten inzake overheidsopdrachten op de bedragen van de niet-subsidiabele uitgaven in de onderzochte verrichtingen. We hebben besloten om vanaf 2025 onze methode voor het kwantificeren van fouten inzake overheidsopdrachten af te stemmen op de methode die door de Commissie wordt gebruikt op het gebied van cohesie.
- 30) Voor de MFK-rubrieken waarvoor we een specifieke beoordeling maken, evenals voor ontvangsten en voor de EU-begroting als geheel, presenteren wij een geschat foutenpercentage, waarbij alleen rekening wordt gehouden met kwantificeerbare fouten en dat wordt uitgedrukt als een percentage. Voorbeelden van kwantificeerbare fouten zijn niet-subsidiabele kosten en projecten, inbreuken op contract- of subsidievoorwaarden, niet-naleving van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteunregels en het ontbreken van essentiële bewijsstukken. Wij schatten eveneens de onderste foutengrens en de bovenste foutengrens.
- 31) Onze aanpak is er niet op gericht om gegevens te verzamelen over de foutenfrequentie in de gehele populatie. De vermelde cijfers over het aantal fouten dat is ontdekt in een MFK-rubriek, door een directoraat-generaal beheerde uitgaven of de uitgaven in een bepaalde lidstaat zeggen dan ook niets over de frequentie van fouten in door de EU gefinancierde verrichtingen of in de afzonderlijke lidstaten.

²⁴ [Besluit C\(2019\) 3452](#), dat een bijlage bevat met richtsnoeren voor het vaststellen van financiële correcties voor uitgaven die door de EU zijn gefinancierd, in geval van niet-naleving van de toepasselijke regels inzake overheidsopdrachten.

DEEL 3 — Controleprocedures met betrekking tot fraude

- 32) We identificeren en beoordelen de risico's op afwijkingen van materieel belang in de geconsolideerde rekeningen en op niet-conformiteit van materieel belang van de onderliggende verrichtingen met vereisten van de EU-wetgeving, hetzij door fraude, hetzij door fouten.
- 33) Wij ontwerpen in het licht van die risico's controleprocedures en voeren die uit, en we winnen controle-informatie in die toereikend en geschikt is als grondslag voor ons controleoordeel. Gevallen waarin sprake is van een afwijking of niet-conformiteit van materieel belang als gevolg van fraude zijn moeilijker te ontdekken dan die als gevolg van fouten, aangezien er bij fraude sprake kan zijn van collusie, vervalsing, opzettelijke omissies, verkeerde voorstellingen van zaken of het terzijde stellen van de interne beheersing. Bijgevolg is het risico groter dat dergelijke gevallen niet worden ontdekt.
- 34) Als wij redenen hebben om te vermoeden dat er frauduleus is gehandeld, melden wij dit bij het EOM en OLAF, op basis van hun bevoegdheid.

DEEL 4 — De betrouwbaarheidsverklaring — vormen van ons controleoordeel

- 35) Wij baseren ons oordeel op toereikende en passende controle-informatie die we verkrijgen door beheers- en controlesystemen te beoordelen en door toetsingen van verrichtingen uit te voeren.
- 36) Onze werkzaamheden stellen ons in staat om tot een gefundeerd oordeel te komen inzake de vraag of de fouten in de populatie de materialiteitsdrempel al dan niet overschrijden. We hanteren het niveau van 2,0 % als de materialiteitsdrempel voor ons oordeel. Ook houden we rekening met de aard, het bedrag en de context van de fouten en andere beschikbare informatie (zie paragraaf (27)).
- 37) Wanneer we vaststellen dat het foutenpercentage van materieel belang is en de impact ervan op het controleoordeel vaststellen, moeten we bepalen of de fouten "van diepgaande invloed"²⁵ zijn op de controlepopulatie. Als de fouten van materieel belang en van diepgaande invloed zijn, geven we een afkeurend oordeel af.

²⁵ International Standard on Auditing (ISA) 705 (revised) — Modifications to the Opinion in the Independent Auditor's Report.

- 38) Een fout en/of de afwezigheid van controle-informatie wordt “van diepgaande invloed” geacht indien deze naar het oordeel van de auditor niet beperkt is tot specifieke elementen, rekeningen of posten van de financiële overzichten (d.w.z. deze komt overal in de rekeningen of de getoetste verrichtingen voor). Zelfs indien de fout of de afwezigheid van controle-informatie wel daartoe beperkt is, is deze nog steeds van diepgaande invloed als deze een substantieel deel van het financiële overzicht betreft of zou kunnen betreffen, of verband houdt met vermelde informatie die van fundamenteel belang is voor het begrip van gebruikers van de financiële overzichten.

DEEL 5 — Het verband tussen het controleoordeel betreffende de betrouwbaarheid van de rekeningen en dat betreffende de regelmatigheid van de verrichtingen

- 39) Internationale auditstandaarden²⁶ bepalen dat wanneer auditors controleoordelen afgeven betreffende zowel de betrouwbaarheid van de rekeningen als de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij die rekeningen, een aangepast oordeel over de regelmatigheid van de verrichtingen op zichzelf niet leidt tot een aangepast oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen.

²⁶ ISSAI 4000, paragraaf 16.

Hoofdstuk 2

Begrotings- en financieel beheer

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	2.1.
Het begrotings- en financieel beheer in 2024	2.2.-2.28.
Als gevolg van NGEU waren de betalingen in 2024 hoger dan de vastleggingen	2.2.-2.11.
De recente trend dat vastleggingskredieten bijna volledig worden benut, zette zich in 2024 voort	2.6.-2.8.
De gedane betalingen waren hoger dan oorspronkelijk gepland en lagen onder het MFK-maximum	2.9.-2.11.
Absorptie van fondsen onder gedeeld beheer: MFK 2014-2020 bijna afgerond, terwijl de niveaus van het MFK 2021-2027 laag blijven	2.12.-2.19.
De absorptie van de ESIF 2014-2020 bedroeg 97 %, waarbij 21 lidstaten meer dan 95 % absorbeerden	2.12.-2.15.
Absorptie van fondsen onder gedeeld beheer voor de periode 2021-2027 in het kader van de GB-verordening blijft laag	2.16.-2.18.
Elfpo-betalingen in het kader van het nieuwe GLB zijn in 2024 versneld	2.19.
De uitvoering van RRF-subsidies was lager dan verwacht, maar de absorptie van NGEU-aanvullingen is in 2024 versneld	2.20.-2.25.
Totale niet-afgewikkelde vastleggingen begonnen in 2024 te dalen, maar trager dan verwacht	2.26.-2.28.
Risico's en uitdagingen	2.29.-2.69.
Toenemend risico op vrijmakingen en behoefte aan versnelde uitvoering	2.29.-2.31.
Risico's voor de tijdige absorptie van RRF-middelen	2.32.-2.33.
In toekomstige MFK's moet rekening worden gehouden met de toenemende lasten die voortvloeien uit NGEU-leningsverplichtingen	2.34.-2.50.
Opgenomen EU-lening in 2024 met meer dan 30 % gestegen	2.35.-2.42.

Terugbetaling van NGEU-leningen wordt uitgesteld tot toekomstige MFK's	2.43.-2.47.
De verwachte NGEU-financieringskosten voor het huidige MFK zijn in 2024 naar beneden bijgesteld, maar kunnen nog steeds tweemaal hoger uitvallen dan de oorspronkelijke ramingen	2.48.-2.50.
Uit de EU-begroting is tijdens de Russische aanvalsoorlog verdere steun aan Oekraïne verstrekt	2.51.-2.56.
Blootstelling van de EU-begroting blijft toenemen	2.57.-2.65.
De blootstelling van de EU-begroting zal naar verwachting verder stijgen	2.60.-2.61.
De cumulatieve financiële prestaties van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds worden voor het eerst positief	2.62.-2.65.
De inflatie in de EU daalt tot 2 %, waardoor de bijkomende negatieve gevolgen voor het huidige MFK beperkt blijven	2.66.-2.69.
Conclusies en aanbevelingen	2.70.-2.78.
Conclusies	2.70.-2.78.
Aanbeveling	

Inleiding

2.1. In dit hoofdstuk komen de belangrijkste kwesties aan bod op het gebied van begrotings- en financieel beheer van de EU-begroting voor 2024 en de bijbehorende aanvullende financiering daarvan. We brengen ook verslag uit over de begrotings- en financiële risico's en uitdagingen waarmee de EU de komende jaren kan worden geconfronteerd. Het hoofdstuk is gebaseerd op onze evaluatie van de uitvoering van de EU-begroting en evaluaties van documenten die door de Commissie en andere belanghebbenden zijn gepubliceerd. Er wordt bovendien rekening gehouden met onze werkzaamheden die worden gepresenteerd in onze speciale verslagen en adviezen.

Het begrotings- en financieel beheer in 2024

Als gevolg van NGEU waren de betalingen in 2024 hoger dan de vastleggingen

2.2. In dit deel analyseren we de uitvoering van de EU-begroting in 2024. Dit was het vierde jaar van uitvoering van het *meerjarig financieel kader* (MFK) 2021-2027 en *NextGenerationEU* (NGEU).

2.3. Sinds 2023 hebben we alle soorten vastleggings- en betalingskredieten (jaarlijkse begrotingskredieten, *overdrachten* en bedragen die opnieuw beschikbaar zijn gesteld, bestemmingsontvangsten van NGEU en andere soorten bestemmingsontvangsten) in onze analyse opgenomen. Leningen zijn posten buiten de begroting en vallen daarom buiten onze reikwijdte.

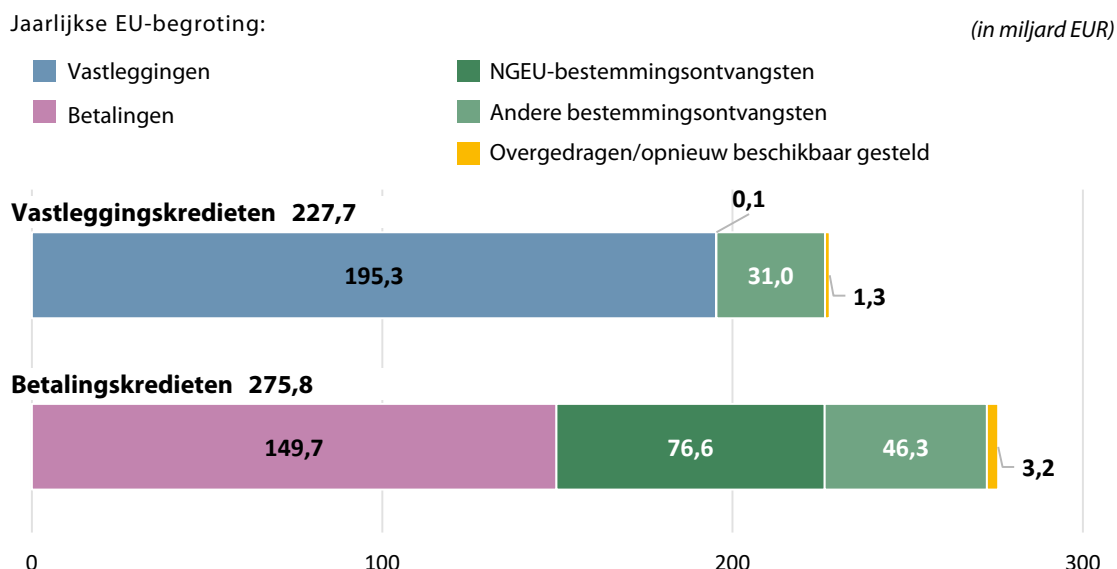
2.4. Bij de *tussentijdse herziening* van het MFK, die in februari 2024 is goedgekeurd, werd een herziene technische aanpassing¹ ingevoerd waarbij onder meer het MFK-maximum voor vastleggingskredieten voor 2024 werd verhoogd van 186,0 miljard EUR tot 186,8 miljard EUR, terwijl het MFK-maximum voor betalingskredieten voor 2024 werd gehandhaafd op 170,5 miljard EUR. Ook werden de *reserve voor Oekraïne* en het *EURI-instrument* ingesteld als nieuwe speciale instrumenten boven de MFK-maxima.

2.5. *Figuur 2.1* toont de totale beschikbare EU-begroting voor 2024 voor vastleggings- en betalingskredieten. De jaarlijkse EU-begroting vertegenwoordigt 85,8 % van de totale beschikbare vastleggingskredieten en 54,3 % van de totale beschikbare betalingskredieten, terwijl het resterende deel bestaat uit bestemmingsontvangsten van NGEU, andere bestemmingsontvangsten, overdrachten en bedragen die opnieuw beschikbaar zijn gesteld. Vanaf 2024 zijn de vastleggingen van bestemmingsontvangsten van NGEU beperkt tot de administratieve uitgaven van de Commissie².

¹ COM(2024) 110 final.

² Artikel 12, lid 4, van Verordening (EU) 2021/241.

Figuur 2.1 — Totale beschikbare kredieten in 2024, waaronder NGEU-subsidies



Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU en op basis van andere gegevens van de Commissie.

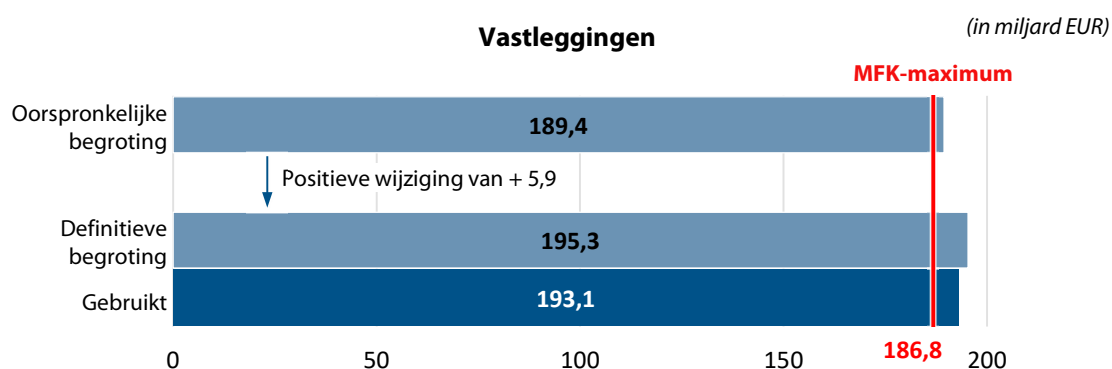
De recente trend dat vastleggingskredieten bijna volledig worden benut, zette zich in 2024 voort

2.6. De begrotingsautoriteit heeft een [oorspronkelijke jaarlijkse EU-begroting 2024](#) met 189,4 miljard EUR aan vastleggingskredieten goedgekeurd (zie [figuur 2.2](#)).

In de loop van 2024 werden vijf gewijzigde begrotingen goedgekeurd. Het totale netto-effect van de gewijzigde begrotingen kwam neer op een verhoging van de vastleggingskredieten met 5,9 miljard EUR tot 195,3 miljard EUR, wat hoger is dan het MFK-maximum van 186,6 miljard EUR. Dit was mogelijk dankzij het gebruik van *speciale MFK-instrumenten*. Deze instrumenten bieden aanvullende middelen boven de MFK-maxima die kunnen worden gebruikt voor nieuwe of onvoorziene gebeurtenissen.

2.7. De totale vastleggingen in het kader van de begroting 2024 bedroegen 193,1 miljard EUR, ofwel 98,9 % van het beschikbare bedrag. De ongebruikte vastleggingskredieten van 2,2 miljard EUR waren voornamelijk afkomstig van het *Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO)* (0,8 miljard EUR), het *instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI)* (0,5 miljard EUR), en het *Cohesiefonds (CF)* (0,2 miljard EUR). Van de ongebruikte kredieten werd 1,0 miljard EUR overgedragen naar 2025, waarvan 0,5 miljard EUR voor NDICI, en 0,3 miljard EUR voor de *reserve voor Europese solidariteit*. De resterende ongebruikte kredieten van 1,2 miljard EUR zijn komen te vervallen, waarvan 1,1 miljard EUR in verband met geschorste vastleggingskredieten naar aanleiding van [Uitvoeringsbesluit \(EU\) 2022/2506 van de Raad](#).

Figuur 2.2 — Uitvoering van de jaarlijkse vastleggingen in de EU-begroting voor 2024



Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

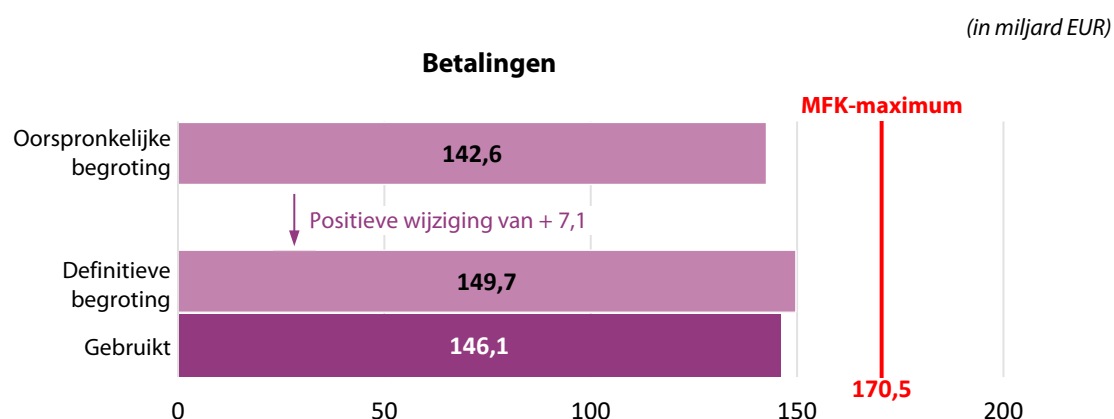
2.8. Met inbegrip van aanvullende vastleggingen van 19,7 miljard EUR uit bestemmingsontvangsten, plus 0,9 miljard EUR aan overdrachten en bedragen die opnieuw beschikbaar zijn gesteld, bedroegen de totale vastleggingen in 2024 213,7 miljard EUR. Binnen de begroting voor vastleggingen werd 93,9 % van de totale vastleggingskredieten ad 227,7 miljard EUR besteed.

De gedane betalingen waren hoger dan oorspronkelijk gepland en lagen onder het MFK-maximum

2.9. De oorspronkelijke goedgekeurde begroting voor betalingskredieten voor 2024 bedroeg 142,6 miljard EUR, wat onder het MFK-plafond van 170,5 miljard EUR ligt (zie [figuur 2.3](#)). Door de gewijzigde begrotingen zijn de betalingskredieten met 7,1 miljard EUR verhoogd, waardoor de totale definitieve begroting uiteindelijk 149,7 miljard EUR bedraagt.

2.10. De totale betalingen in het kader van de definitieve begroting bedroegen 146,1 miljard EUR, ofwel 97,6 % van het beschikbare bedrag. Van de ongebruikte kredieten van 3,6 miljard EUR werd in totaal 3,5 miljard EUR overgedragen naar 2025, waarvan 1,9 miljard EUR bestemd was voor de kosten van NGEU-leningen. De resterende ongebruikte kredieten van 0,1 miljard EUR kwamen te vervallen.

Figuur 2.3 — Uitvoering van betalingen uit de jaarlijkse EU-begroting 2024



Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

2.11. Rekening houdend met aanvullende betalingen van 98,2 miljard EUR uit bestemmingsontvangsten (voornamelijk NGEU en REPowerEU), plus 2,7 miljard EUR aan overdrachten en bedragen die opnieuw beschikbaar zijn gesteld, bedroegen de totale betalingen in 2024 247,0 miljard EUR. Binnen de begroting voor betalingen werd 89,6 % van de totale betalingskredieten ad 275,8 miljard EUR besteed.

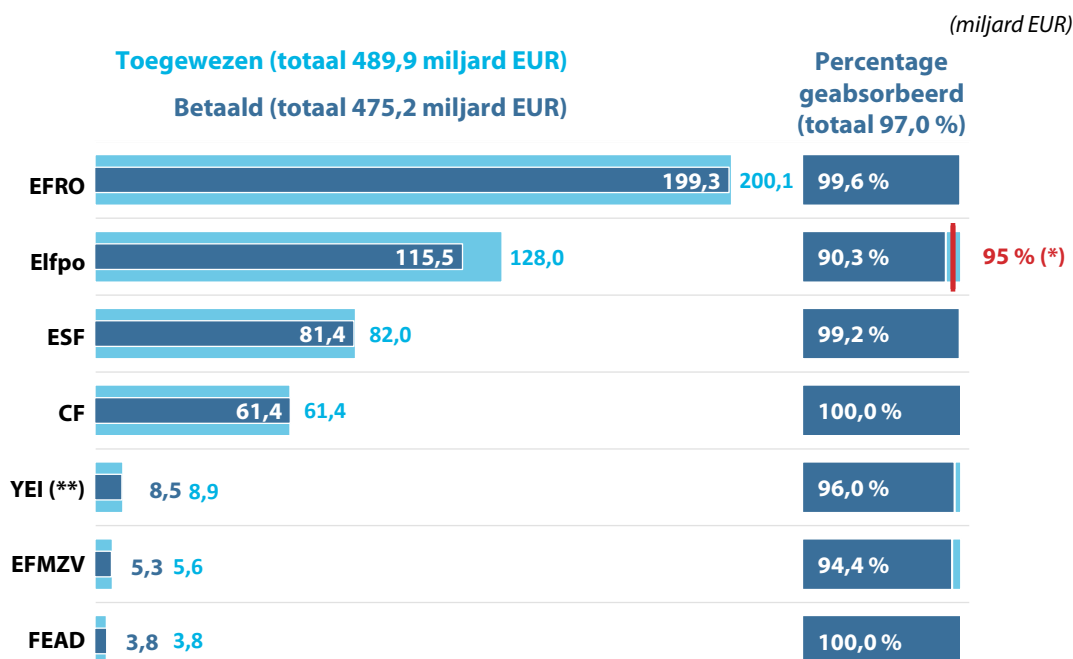
Absorptie van fondsen onder gedeeld beheer: MFK 2014-2020 bijna afgerond, terwijl de niveaus van het MFK 2021-2027 laag blijven

De absorptie van de ESIF 2014-2020 bedroeg 97 %, waarbij 21 lidstaten meer dan 95 % absorbeerden

2.12. De *Europese structuur- en investeringsfondsen* (ESIF) worden gezamenlijk beheerd door de Commissie en de lidstaten. De gegevens worden online gerapporteerd op een [opendataplatform](#). Eind 2024 bedroegen de totale betalingen in het kader van de ESIF 2014-2020 475,2 miljard EUR, ofwel 97,0 % van de totale beschikbare middelen (489,9 miljard EUR). De betalingen in 2024 bedroegen 27,3 miljard EUR.

2.13. In *figuur 2.4* geven we de cumulatieve absorptiepercentages voor elk ESI-fonds weer, de NGEU-middelen niet meegerekend, aan het einde van 2024. Het absorptiepercentage geeft, als percentage, de verhouding weer tussen de *voorfinanciering* en de *tussentijdse betalingen* uit de EU-begroting aan lidstaten voor de gedeclareerde uitgaven enerzijds en de totale toegewezen bedragen voor een bepaalde periode anderzijds. De tussentijdse betalingen aan lidstaten worden gedaan nadat zij betalingsverzoeken hebben ingediend bij de Commissie. Bijgevolg komen de door ons aangegeven absorptiepercentages niet noodzakelijk overeen met de volledige voortgang van de projectuitvoering of met het totale bedrag dat de *begunstigden* al van de lidstaten hebben ontvangen.

Figuur 2.4 — Absorptie van de ESIF 2014-2020 (exclusief NGEU) per eind 2024



EFRO: Europees Fonds voor regionale ontwikkeling
Elfpo: Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling
ESF: Europees Sociaal Fonds
CF: Cohesiefonds
YEI: jongerenwerkgelegenheidsinitiatief
EFMZV: Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij
FEAD: Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen

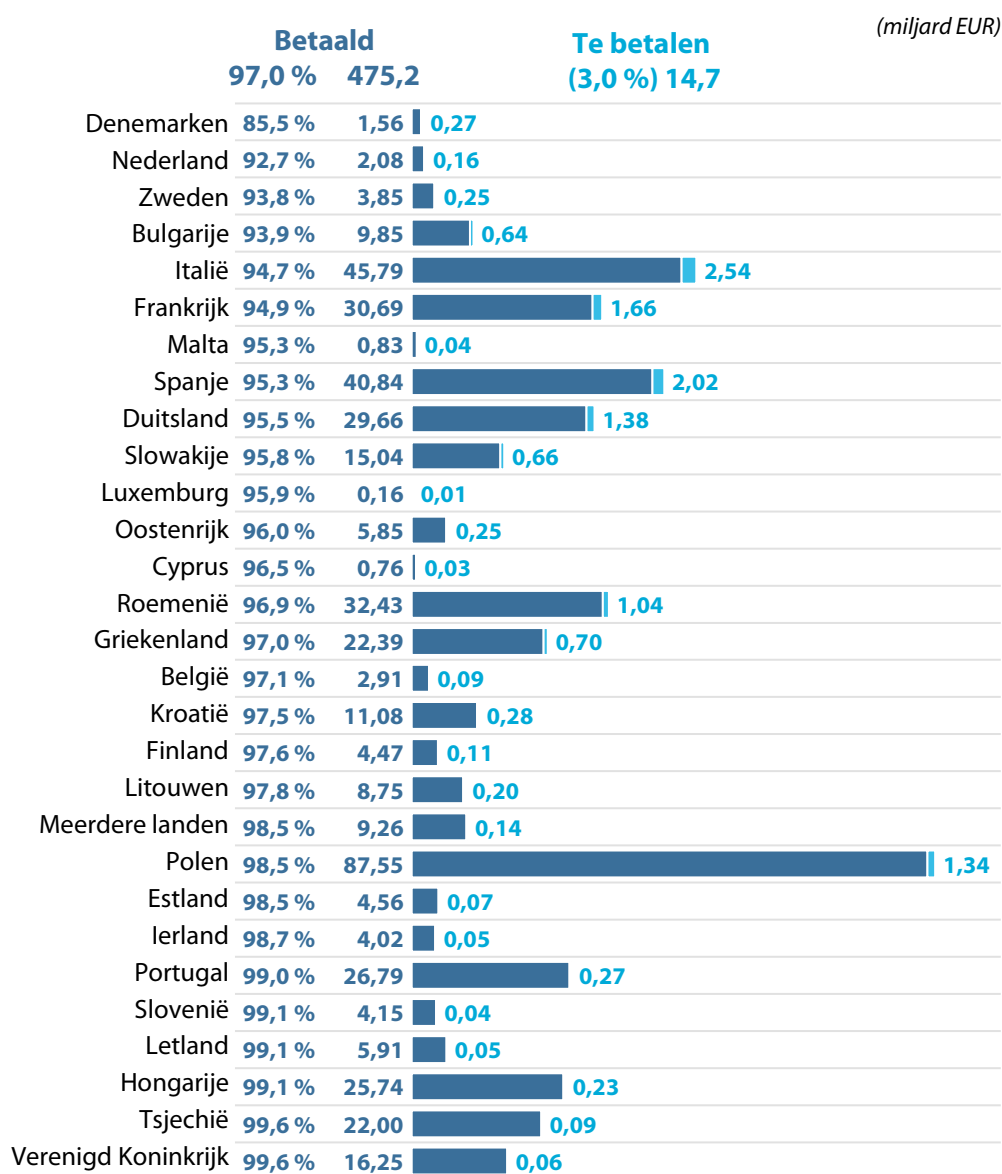
(*) De rode lijn toont het absorptiepercentage indien de aanvullende toewijzingen voor het Elfpo voor 2021 en 2022 van 28,1 miljard EUR uit het MFK 2021-2027 niet waren meegerekend. Het Elfpo ontving deze aanvullende toewijzingen vanwege de invoering van een overgangperiode van twee jaar, waarna het volledig onder de strategische plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode 2023-2027 viel.

(**) Het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (Youth Employment Initiative — YEI) omvat een specifieke toewijzing uit het ESF.

Bron: ERK, op basis van het [opendataplatform van de Commissie](#) per 6 januari 2025 en op basis van andere gegevens van de Commissie.

2.14. Verdere vooruitgang met de ESIF-betalingen in 2024 heeft ertoe geleid dat 21 lidstaten eind 2024 meer dan 95 % van hun toegewezen ESI-fondsen hadden geabsorbeerd (zie [figuur 2.5](#)).

**Figuur 2.5 — Absorptiepercentages van de ESIF 2014-2020
(exclusief NGEU) per eind 2024**



Bron: ERK, op basis van het [opendataplatform](#) van de Commissie per 6 januari 2025.

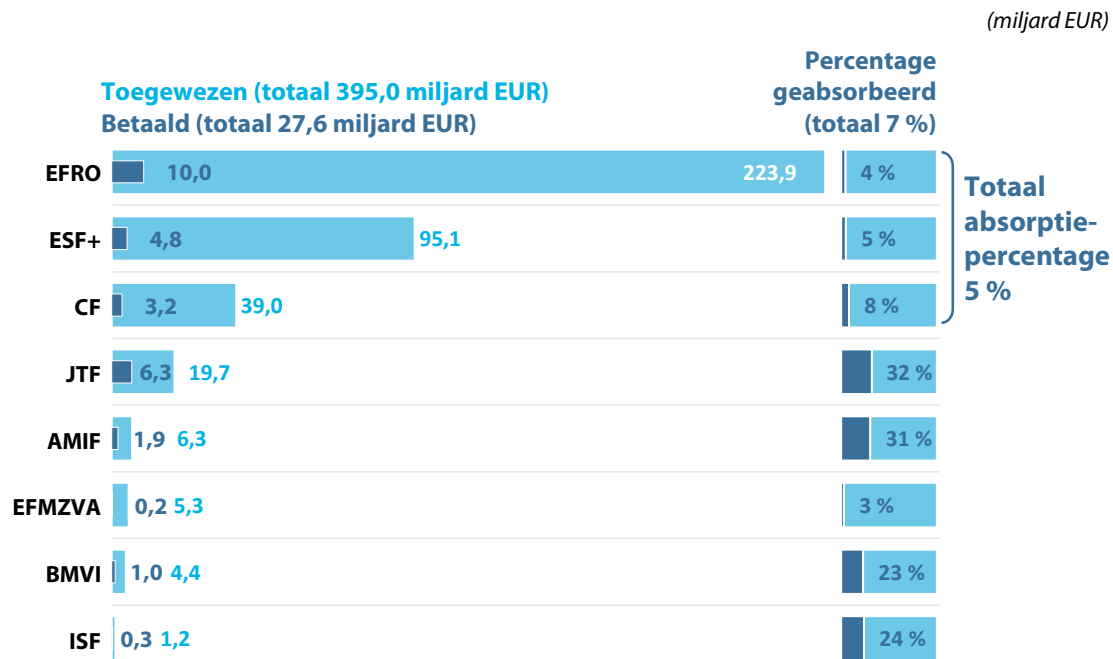
2.15. In 2024 werd de uiterste termijn voor de indiening van de laatste aanvragen voor tussentijdse betalingen in het kader van alle ESI-fondsen (met uitzondering van het *Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling — Elfpo*) met een jaar verlengd tot 31 juli 2025. Het eindsaldo zal eind 2026 worden vereffend.

Absorptie van fondsen onder gedeeld beheer voor de periode 2021-2027 in het kader van de GB-verordening blijft laag

2.16. In 2024 bedroegen de jaarlijkse betalingen voor de fondsen onder *gedeeld beheer* in het kader van de *verordening gemeenschappelijke bepalingen* (GB-verordening)³ 14,7 miljard EUR (2023: 6,3 miljard EUR), waarvan 5,2 miljard EUR voorfinancieringsbetalingen waren (2023: 4,1 miljard EUR) en 9,5 miljard EUR tussentijdse betalingen (2023: 2,2 miljard EUR). Eind 2024 bedroegen de betalingen in totaal 27,6 miljard EUR, ofwel slechts 7 % van het bedrag voor deze fondsen in het MFK 2021-2027 (395 miljard EUR) (zie [figuur 2.6](#)).

³ Verordening (EU) 2021/1060.

Figuur 2.6 — Absorptie van fondsen onder gedeeld beheer voor de periode 2021-2027 in het kader van de GB-verordening, per eind 2024



Cohesiebeleidsfondsen

EFRO: Europees Fonds voor regionale ontwikkeling

ESF+: Europees Sociaal Fonds Plus

CF: Cohesiefonds

Andere fondsen

JTF: Fonds voor een rechtvaardige transitie

AMIF: Fonds voor asiel, migratie en integratie

EFMZVA: Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur

BMVI: instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid

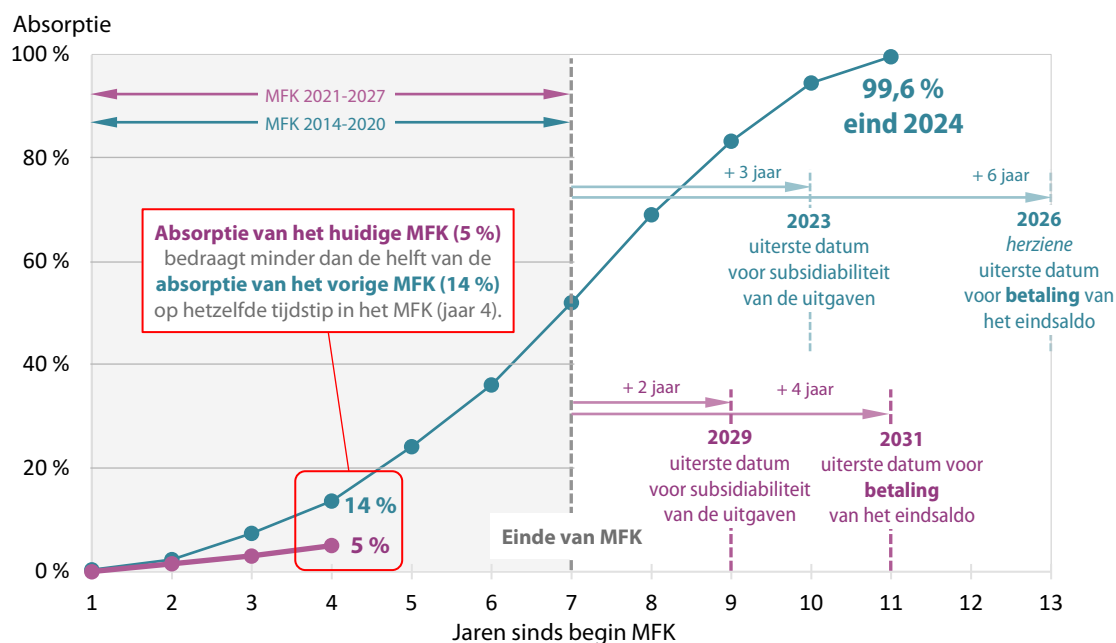
ISF: Fonds voor interne veiligheid

Opmerking: De bedragen voor het Fonds voor een rechtvaardige transitie (Just Transition Fund — JTF) omvatten NGEU-cijfers.

Bron: ERK, op basis van het [opendataplatform van de Commissie](#) per 6 januari 2025.

2.17. De uitvoering van de cohesiebeleidsfondsen (EFRO, CF en ESF+), goed voor meer dan 90 % van de fondsen onder gedeeld beheer in het kader van de GB-verordening voor de periode 2021-2027, bleef laag. Wanneer we de uitvoering (van voorfinanciering en tussentijdse betalingen) vergelijken met de voorgaande programmeringsperiode (zie [figuur 2.7](#)), bedroeg het totale absorptiepercentage van deze drie fondsen eind 2024 slechts 5 %, ten opzichte van 14 % op het vergelijkbare punt van het vorige MFK (eind 2017). Aangezien het einde van de subsidiabiliteitsperiode voor de onderliggende uitgaven⁴ en de uiterste datum voor de betaling van het eindsaldo⁵ voor het MFK 2021-2027 een jaar eerder zijn vastgelegd dan in de voorgaande programmeringsperiode, zal de druk om EU-middelen te absorberen verder toenemen.

Figuur 2.7 — Uitvoering van de cohesiefondsen in het vierde jaar: het percentage van het huidige MFK bedraagt minder dan de helft van het percentage van het vorige MFK



Opmerking: Met inbegrip van voorfinanciering en tussentijdse betalingen.

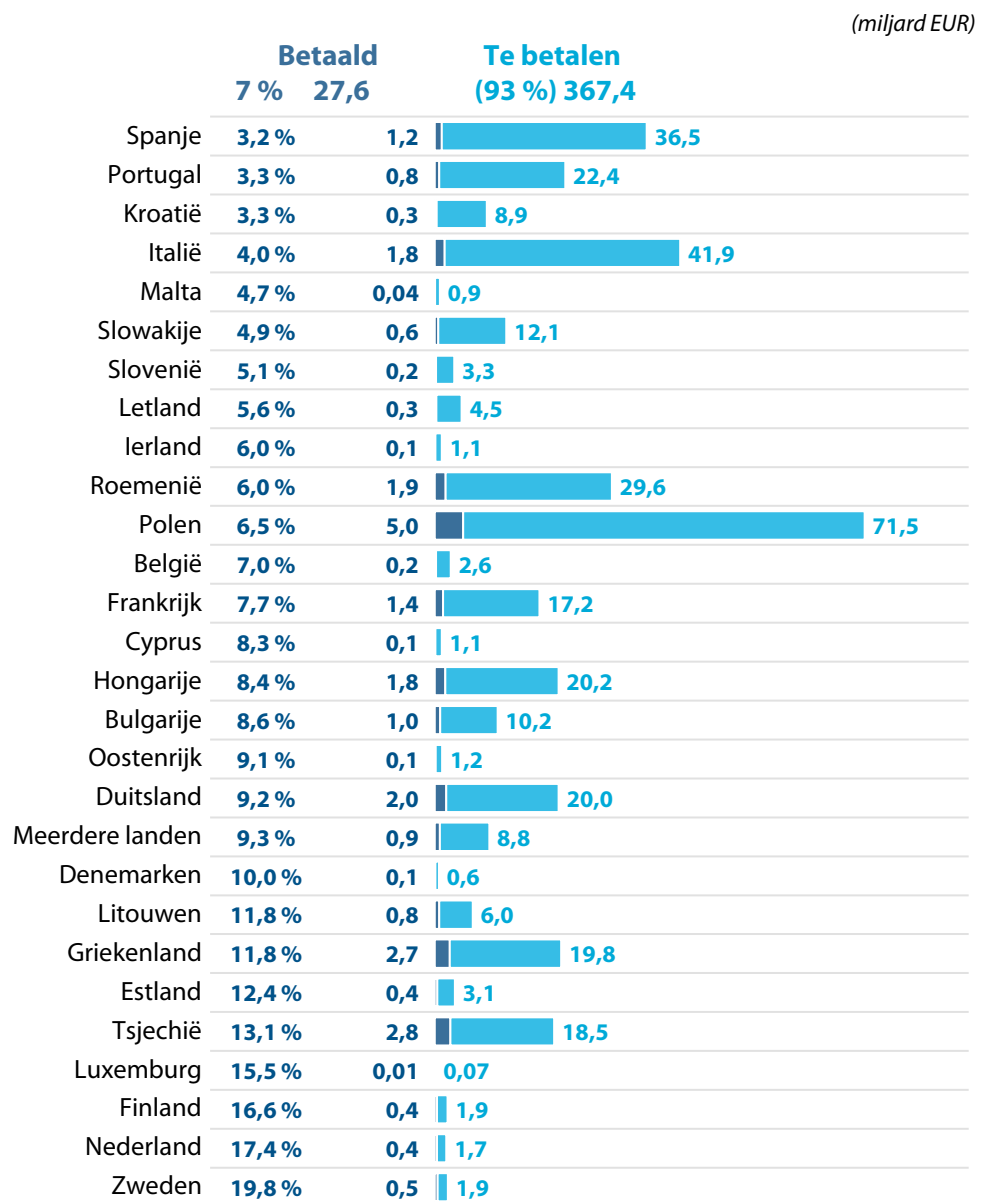
Bron: ERK, op basis van het [opendataplatform van de Commissie](#) per 6 januari 2025.

⁴ Artikel 63, lid 2, van [Verordening \(EU\) 2021/1060](#).

⁵ Ibid., artikel 102, lid 5.

2.18. In [figuur 2.8](#) wordt het absorptiepercentage per lidstaat weergegeven.

Figuur 2.8 — Absorptiepercentages per lidstaat van de fondsen onder gedeeld beheer voor de periode 2021-2027 in het kader van de GB-verordening, per eind 2024



Bron: ERK, op basis van het [opendataplatform](#) van de Commissie per 6 januari 2025.

Elfpo-betalingen in het kader van het nieuwe GLB zijn in 2024 versneld

2.19. Sinds 2023 valt het Elfpo onder de nieuwe verordeningen betreffende het *gemeenschappelijk landbouwbeleid* (GLB)⁶. De absorptie van Elfpo-financiering voor 2023-2027 ging van start in 2023, na de overgangsperiode 2021-2022⁷. Eind 2024⁸ bedroegen de Elfpo-betalingen 6,3 miljard EUR (2023: 0,7 miljard EUR), met een absorptiepercentage van 9,5 % ten opzichte van 1 % in 2023.

De uitvoering van RRF-subsidies was lager dan verwacht, maar de absorptie van NGEU-aanvullingen is in 2024 versneld

2.20. In februari 2023 hebben het Europees Parlement en de Raad de *RRF-verordening* gewijzigd zodat een *REPowerEU-hoofdstuk* kon worden opgenomen in de RRF-plannen van de lidstaten, waardoor de EU geleidelijk minder afhankelijk zal worden van de invoer van Russische fossiele brandstoffen en de klimaatverandering zal worden aangepakt. Eind 2024 hadden alle lidstaten (met uitzondering van Bulgarije) een REPowerEU-hoofdstuk in hun herziene RRF-plannen opgenomen.

2.21. Voor de financiering van de tot nu toe 26 goedgekeurde REPowerEU-hoofdstukken zal de Commissie gebruikmaken van inkomsten uit het *emissiehandelssysteem* (ETS) tot een maximum van 19,5 miljard EUR, en van toewijzingen uit de *reserve voor aanpassing aan de Brexit* (*Brexit Adjustment Reserve — BAR*)⁹ tot een maximum van 2,1 miljard EUR. Met financiering uit het ETS en de BAR, en in aanvulling op NGEU, zou het totale bedrag aan RRF-subsidies, met inbegrip van REPowerEU, kunnen oplopen tot 359,5 miljard EUR. Dit bedrag is exclusief administratieve uitgaven, die zeer gering zijn. Van de 359,5 miljard EUR moet nog 0,6 miljard EUR worden vastgelegd.

⁶ Verordening (EU) 2021/2115 en Verordening (EU) 2021/2116.

⁷ Verordening (EU) 2020/2220.

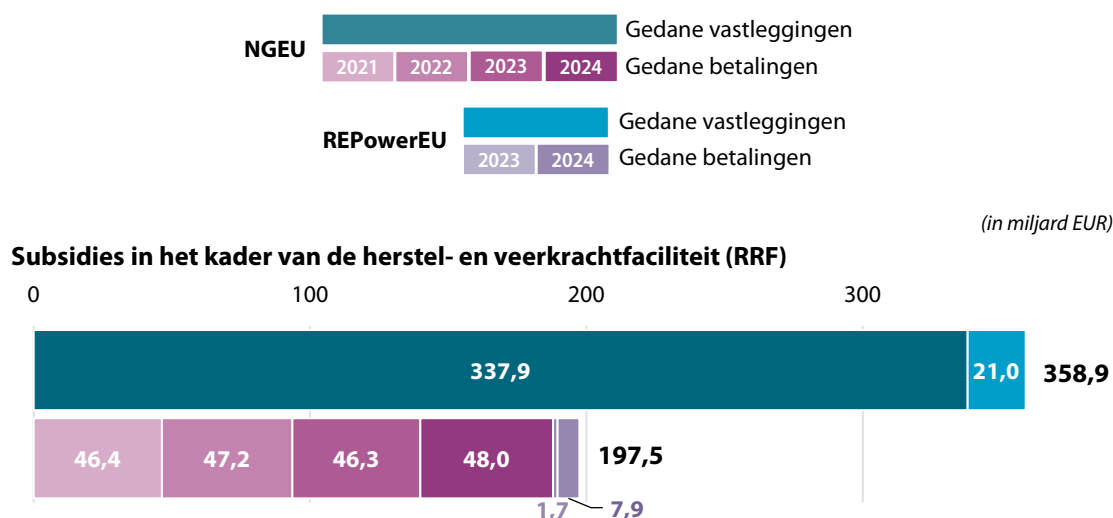
⁸ Opendataplatform van de Commissie per 31 maart 2025.

⁹ Artikel 21 van Verordening (EU) 2021/241, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2023/435.

2.22. De jaarlijkse betalingen van RRF-subsidies bedroegen in 2024 in totaal 55,9 miljard EUR, waarvan 7,9 miljard EUR werd gefinancierd uit REPowerEU en 48,0 miljard EUR uit NGEU-subsidies. De jaarlijkse betalingen voor uit NGEU gefinancierde RRF-subsidies bedroegen slechts de helft van wat de Commissie in juni 2023 had verwacht (96 miljard EUR)¹⁰. In december 2024 hadden 15 lidstaten echter betalingsverzoeken ingediend voor een totaalbedrag van 58,5 miljard EUR¹¹.

2.23. Met betalingen tegen eind 2024 van 197,5 miljard EUR van de 358,9 miljard EUR aan gedane vastleggingen blijft er in totaal maximaal 161,4 miljard EUR aan RRF-subsidies beschikbaar om eind 2026 te worden betaald (zie [figuur 2.9](#)).

Figuur 2.9 — Uitvoering van RRF-subsidies per bron eind 2024



Opmerking: Administratieve uitgaven zijn niet inbegrepen.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU en op basis van andere gegevens van de Commissie.

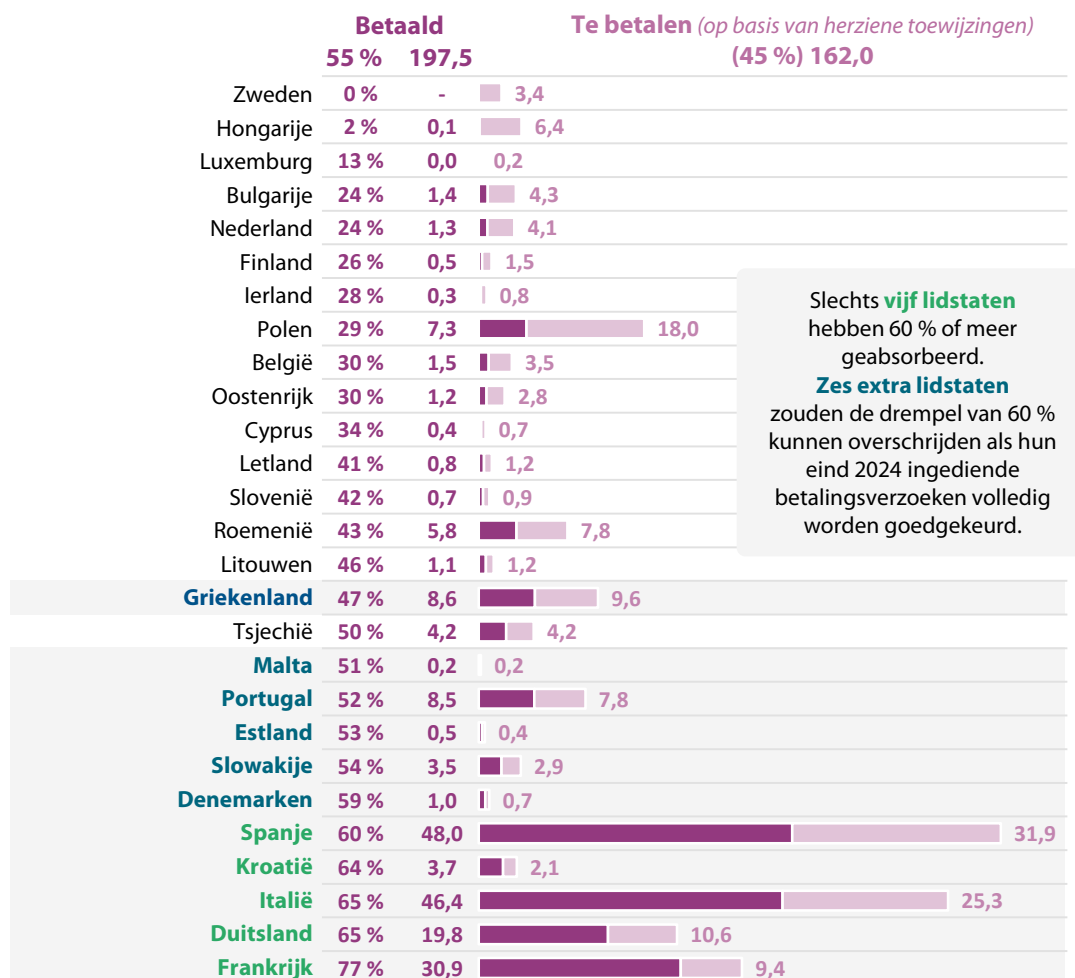
2.24. Tot nu toe verschilde de mate waarin de lidstaten RRF-subsidies hebben geabsorbeerd sterk van lidstaat tot lidstaat (zie [figuur 2.10](#)).

¹⁰ COM(2023) 390 final, tabel 3.

¹¹ Recovery and Resilience Scoreboard van de Commissie [Timeline](#)

Figuur 2.10 — Betaalde RRF-subsidies en te betalen bedragen op basis van herziene toewijzingen per lidstaat, per eind 2024

(in miljard EUR)



Opmerking: Administratieve uitgaven zijn niet inbegrepen.

Het te betalen bedrag is gebaseerd op herziene toewijzing, met inbegrip van 0,6 miljard EUR, welk bedrag tegen eind 2026 moet zijn vastgelegd.

Zweden heeft in december 2024 zijn eerste betalingsverzoek (1,6 miljard EUR) ingediend. Hongarije heeft alleen voorfinanciering ontvangen en heeft nog geen betalingsverzoek ingediend.

Bron: ERK, op basis van het [RRF-scorebord](#) en op basis van andere gegevens van de Commissie.

2.25. De totale vastleggingen van NGEU-aanvullingen op MFK-programma's bedragen 82,9 miljard EUR¹² (zie [figuur 2.11](#)). De jaarlijkse betalingen van NGEU-aanvullingen op bestaande MFK-programma's bedroegen 24,6 miljard EUR in 2024, wat een aanzienlijke toename betekent ten opzichte van voorgaande jaren (2021: 7,2 miljard EUR; 2022: 16,1 miljard EUR; 2023: 19,0 miljard EUR), en de aanvullingen bedroegen eind 2024 in totaal 66,9 miljard EUR. Hierdoor kunnen tot eind 2026 betalingen tot 16 miljard EUR worden verricht. De sterke stijging van de betalingen uit het *Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF)* was voornamelijk toe te schrijven aan de uitzonderlijke eenmalige voorfinanciering (5,9 miljard EUR)¹³ die in maart 2024 werd uitbetaald na de vaststelling van de STEP-verordening¹⁴, zoals uiteengezet in ons [Jaarverslag 2023](#)¹⁵.

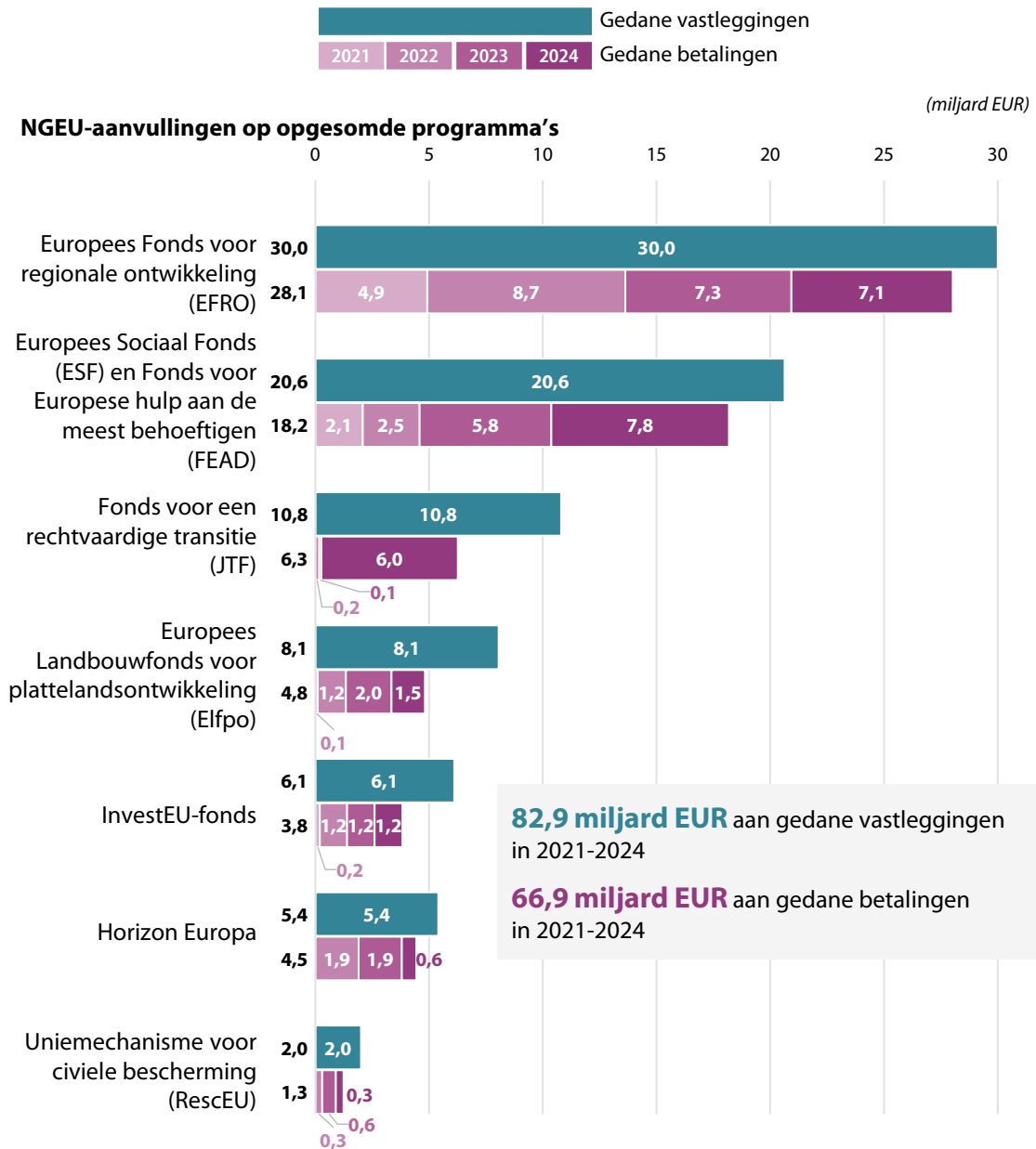
¹² [Jaarverslag 2023](#), paragraaf 2.26.

¹³ [COM\(2024\) 276 final](#), blz. 1.

¹⁴ Artikel 11, lid 3, van [Verordening \(EU\) 2024/795](#).

¹⁵ [Jaarverslag 2023](#), paragraaf 2.19.

Figuur 2.11 — NGEU-uitvoering in het kader van aanvullingen op EU-programma's, per eind 2024

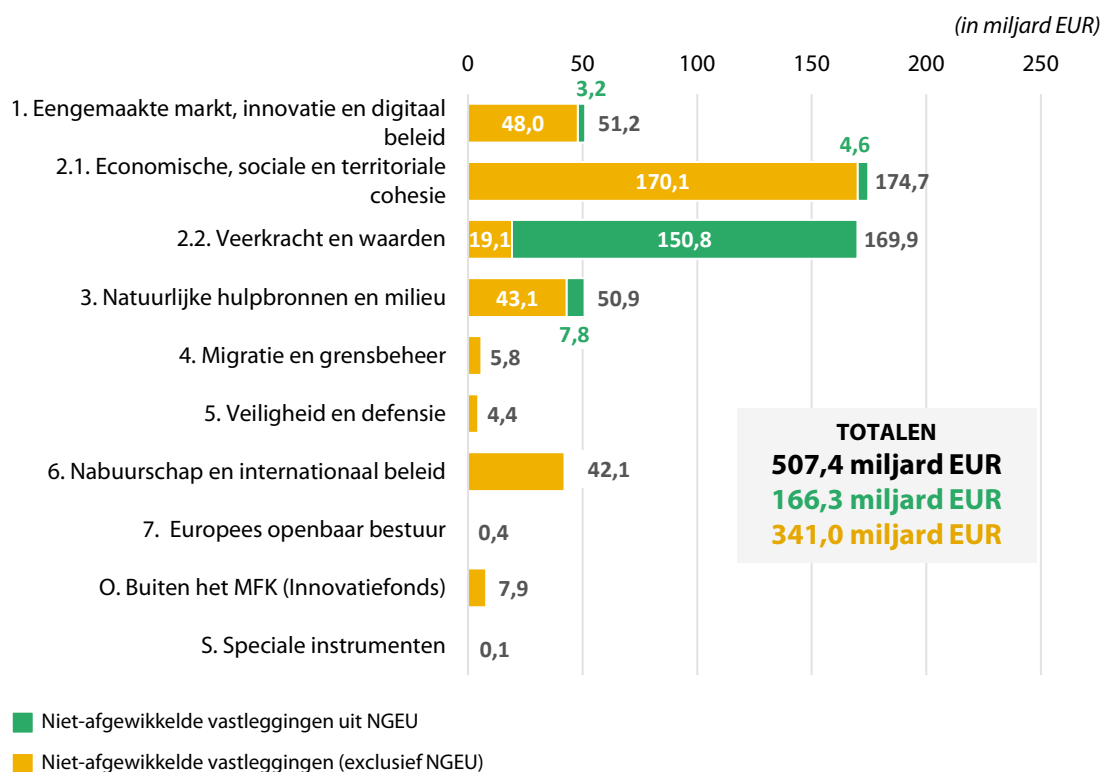


Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

Totale niet-afgewikkelde vastleggingen begonnen in 2024 te dalen, maar trager dan verwacht

2.26. *Niet-afgewikkelde vastleggingen* zijn de som van de vastleggingen die zijn gedaan maar nog niet zijn betaald. Eind 2024 bedroegen de totale niet-afgewikkelde vastleggingen — die in de volgende jaren zullen moeten worden betaald tenzij ze worden vrijgemaakt — 507,4 miljard EUR, waarvan 166,3 miljard EUR verband hield met financiering met NGEU-subsidies. Hoewel de niet-afgewikkelde vastleggingen lager waren dan de recordhoogte van 543 miljard EUR in 2023, lag het totaal nog steeds 33,5 miljard EUR boven de raming door de Commissie van juni 2024 van 473,9 miljard EUR¹⁶. In [figuur 2.12](#) wordt het totale bedrag aan nog niet-afgewikkelde vastleggingen uitgesplitst weergegeven.

Figuur 2.12 — Totale niet-afgewikkelde vastleggingen per bron en MFK-rubriek, per eind 2024



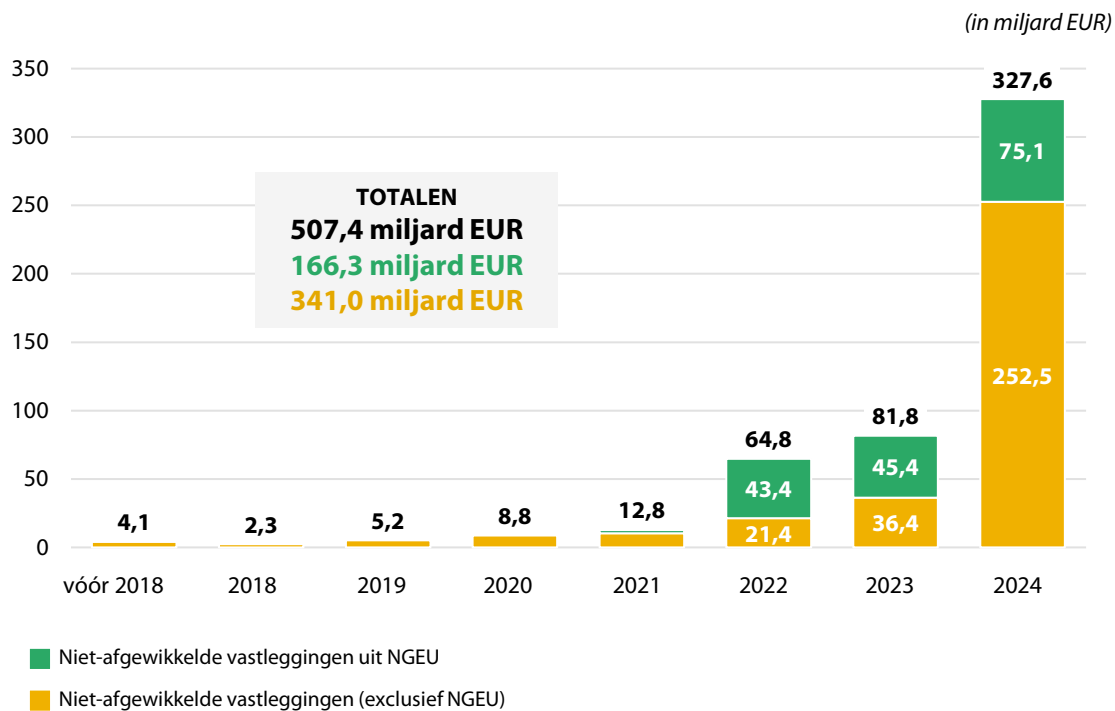
Opmerking: Het Innovatiefonds wordt gefinancierd uit bestemmingsontvangsten en valt buiten het MFK, maar wordt opgenomen in de EU-rekeningen.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU en verslagen over de uitvoering van de begroting, afkomstig uit het boekhoudstelsel van de Commissie.

¹⁶ COM(2024) 276 final, tabel 4.

2.27. *Figuur 2.13* toont de totale niet-afgewikkelde vastleggingen aan het einde van 2024, per jaar van oorsprong.

Figuur 2.13 — Totale niet-afgewikkelde vastleggingen per jaar van oorsprong en soort financiering, per eind 2024



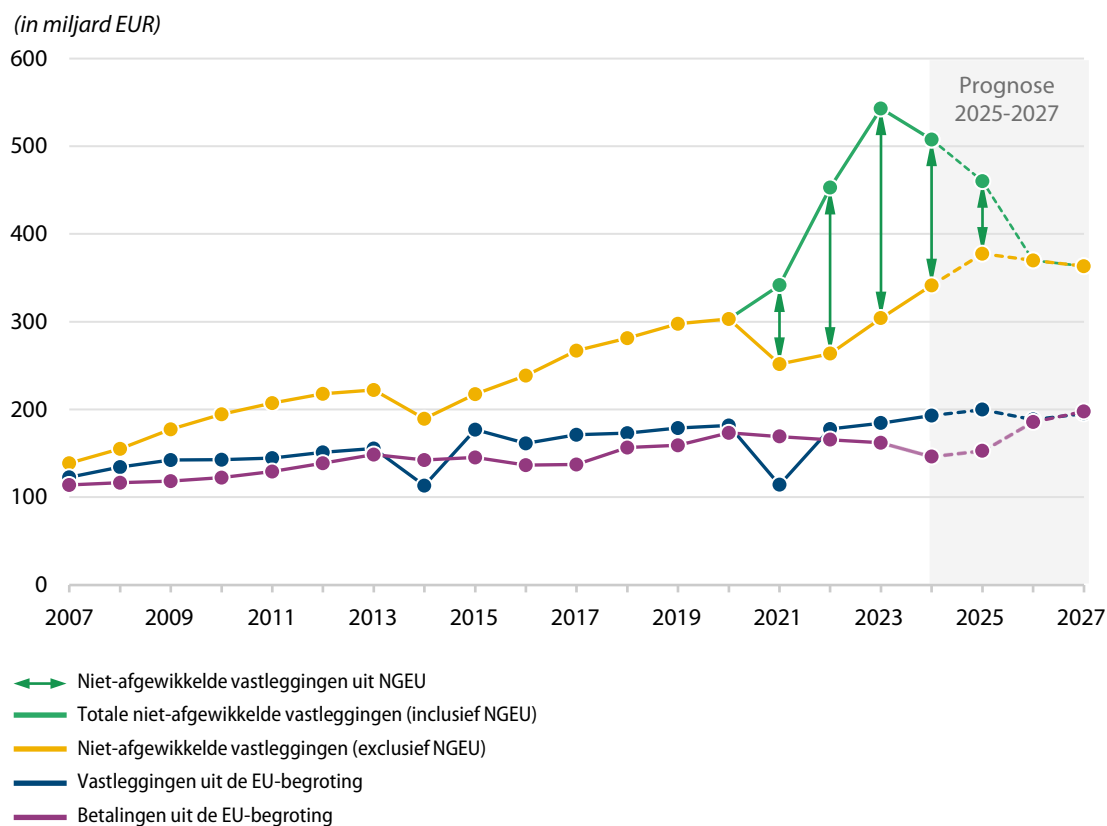
Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU en verslagen over de uitvoering van de begroting, afkomstig uit het boekhoudstelsel van de Commissie.

2.28. Niet-afgewikkelde vastleggingen van NGEU zullen in 2025 en 2026 naar verwachting dalen, aangezien de betalingen eind 2026 moeten zijn gedaan of de vastleggingen moeten worden vrijgemaakt. De niet-afgewikkelde vastleggingen van het huidige MFK zullen de komende jaren naar verwachting echter stijgen. In 2024 heeft de Commissie haar raming van niet-afgewikkelde vastleggingen na de uitvoering van het MFK eind 2027 bijgesteld van 322,9 miljard EUR¹⁷ naar 364,7 miljard EUR¹⁸ (zie *figuur 2.14*).

¹⁷ COM(2023) 390 final, tabel 4.

¹⁸ COM(2024) 276 final, tabel 4.

Figuur 2.14 — Niet-afgewikkelde vastleggingen, vastleggingen en betalingen voor 2007-2024 en raming voor 2025-2027



Opmerking: Bij de ramingen vanaf 2025 is geen rekening gehouden met overdrachten of andere bestemmingsontvangsten dan de kredieten van NGEU en de faciliteit voor Oekraïne.

Bron: ERK, op basis van gegevens uit de geconsolideerde jaarrekeningen van de EU voor de periode 2007-2024 en [COM\(2024\) 276 final](#).

Risico's en uitdagingen

Toenemend risico op vrijmakingen en behoefte aan versnelde uitvoering

2.29. In 2024 raamde de Commissie de vrijmakingen voor de periode 2025-2027 op 8,8 miljard EUR¹⁹ (prognose 2023: 8,1 miljard EUR voor 2024-2027²⁰).

Deze stijging van de geraamde vrijmakingen was voornamelijk het gevolg van de cohesieprogramma's in het kader van het huidige MFK en van het Elfpo.

Elfpo-vrijmakingen worden verwacht wanneer de programma's van het vorige MFK in 2026 worden afgesloten, terwijl voor de cohesieprogramma's voor het MFK 2021-2027 vanaf 2027 aanzienlijke risico's op vrijmakingen bestaan.

2.30. Voor het CF, het EFRO en het ESF+ raamt de Commissie in totaal 2,7 miljard EUR aan vrijmakingen. Dit is een aanzienlijke stijging ten opzichte van de raming voor 2023 van 2,2 miljard EUR en bijna zeven keer de raming voor 2022 van 0,4 miljard EUR²¹. In de prognose wordt uitgegaan van een sterke versnelling van de uitvoering van deze fondsen in 2026 en 2027. Als dit niet gebeurt, zullen de bedragen die het risico lopen te worden vrijgemaakt, blijven stijgen, zelfs als rekening wordt gehouden met de verwachte impact van STEP²². Om dit risico te voorkomen, moeten de lidstaten de middelen veel sneller gebruiken dan in de periode 2014-2020 (zie [figuur 2.7](#)). Bovendien eindigt de subsidiabiliteit in het kader van het huidige MFK een jaar eerder en wordt de betaling van het eindsaldo ook een jaar vervroegd (zie [figuur 2.17](#)). Onze aanbeveling van 2023²³ dat de Commissie maatregelen moet nemen met betrekking tot programma's die aan een dergelijk risico zijn blootgesteld, is dus nog steeds geldig. Wij merken echter op dat de Commissie op 1 april 2025 twee wetgevingsvoorstellen heeft ingediend met betrekking tot de verordeningen inzake de fondsen van het cohesiebeleid voor de programmeringsperiode 2021-2027²⁴ die, onder bepaalde omstandigheden, het risico op vrijmaking van deze middelen zouden kunnen verminderen.

¹⁹ COM(2024) 276 final, tabel 2.

²⁰ COM(2023) 390 final, tabel 2.

²¹ COM(2022) 315 final, tabel 2.

²² COM(2024) 276 final, punt 2.3. Vrijmakingen.

²³ Jaarverslag 2023, aanbeveling 2.1.

²⁴ COM(2025) 123 final en COM(2025) 164 final.

2.31. Volgens de Commissie²⁵ komen de meeste van deze vrijmakingen in aanmerking voor het EURI-instrument²⁶, dat bedoeld is om kostenoverschrijdingen van NGEU-leningen boven de beschikbare begrotingsmiddelen te financieren, voordat de bijdragen van de lidstaten worden gemobiliseerd²⁷.

Risico's voor de tijdige absorptie van RRF-middelen

2.32. Eind 2024 bedroegen de RRF-subsidiebetalingen aan de lidstaten in totaal 197,5 miljard EUR (55 % van het beschikbare totaal) (zie [figuur 2.9](#)). Deze betalingen weerspiegelen echter niet noodzakelijkerwijs het aantal of het belang van de mijlpalen en streefdoelen die de lidstaten hebben bereikt. Bovendien verschilt de verhouding tussen ontvangen middelen en bereikte mijlpalen van lidstaat tot lidstaat.

2.33. In een speciaal verslag over de RRF in 2024²⁸ concludeerden we dat er tijdens de tweede helft van de uitvoering van de RRF risico's bestonden voor de tijdige absorptie en de voltooiing van maatregelen. Daarnaast vormt de concentratie van mijlpalen en streefdoelen tijdens deze fase (met name voor investeringen) een aanzienlijk risico voor volledige absorptie, aangezien investeringen doorgaans langere uitvoeringstermijnen vereisen.

In toekomstige MFK's moet rekening worden gehouden met de toenemende lasten die voortvloeien uit NGEU-leningsverplichtingen

2.34. Voor onze analyse van EU-schuld onderzochten we de leningen op de financiële markten, die voornamelijk bestaan uit langlopende obligaties. Met deze leningen wordt NGEU en financiële bijstand aan lidstaten en derde landen gefinancierd. In [figuur 2.15](#) wordt een uitsplitsing weergegeven van EU-programma's die worden gefinancierd door EU-leningen.

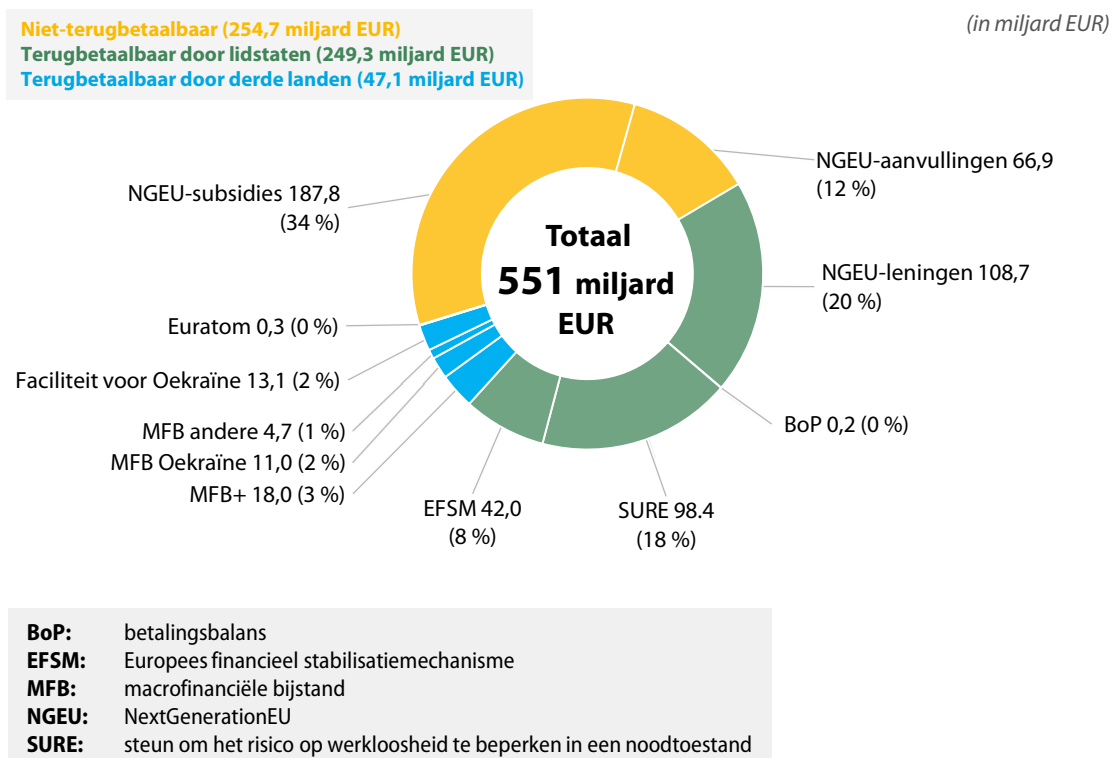
²⁵ COM(2024) 276 final, punt 2.3. Vrijmakingen.

²⁶ Artikel 1, punt 6, van [Verordening \(EU, Euratom\) 2024/765](#).

²⁷ [Jaarverslag 2023](#), paragraaf 2.32.

²⁸ [Speciaal verslag 13/2024](#).

Figuur 2.15 — Programma's die worden gefinancierd door uitstaande EU-leningen, per eind 2024

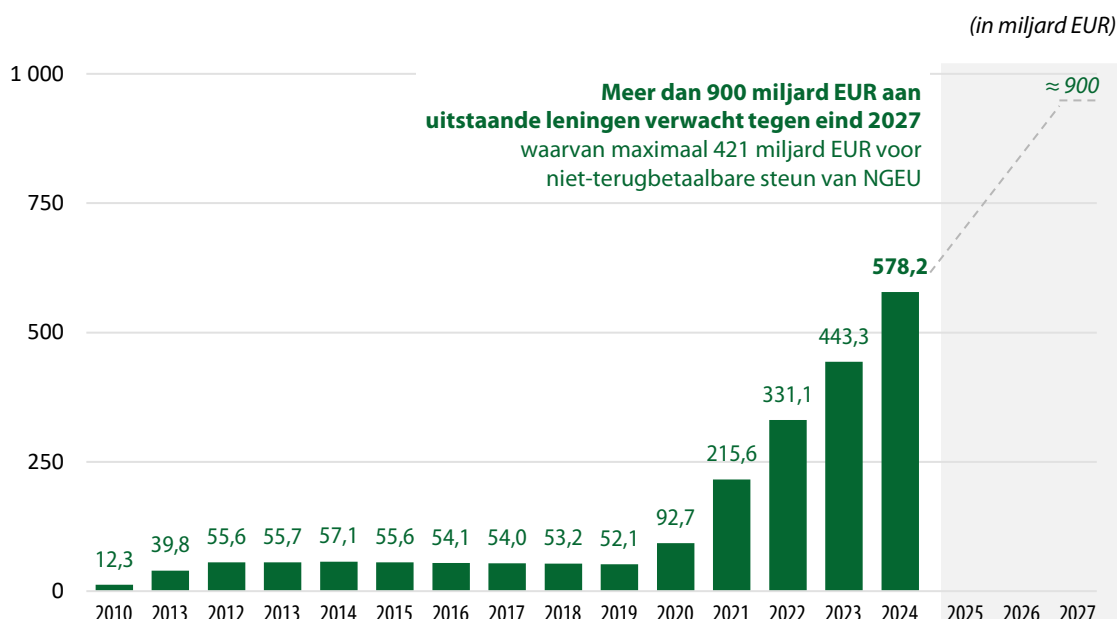


Opmerking: De bedragen omvatten niet het deel van RRF-subsidies dat door de BAR of het ETS wordt gefinancierd.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

Opgenomen EU-lening in 2024 met meer dan 30 % gestegen

2.35. De afgelopen vijf jaar heeft de Commissie de uitgifte van obligaties aanzienlijk verhoogd, aangezien zij afhankelijk was van kapitaalmarkten om grotere programma's, zoals SURE en NGEU, te financieren (zie [figuur 2.16](#)). Tegen 2027 zouden de uitstaande EU-leningen meer dan 900 miljard EUR kunnen bedragen, bijna tien keer het niveau van 2020 vóór NGEU.

Figuur 2.16 — Uitstaande EU-obligaties sinds 2010

Opmerking: Uitgifte van EU-obligaties tegen de nominale brutowaarde van de schuld. EU-schuldpapieren (23,1 miljard EUR) niet meegerekend.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU en door de Commissie verstrekte informatie.

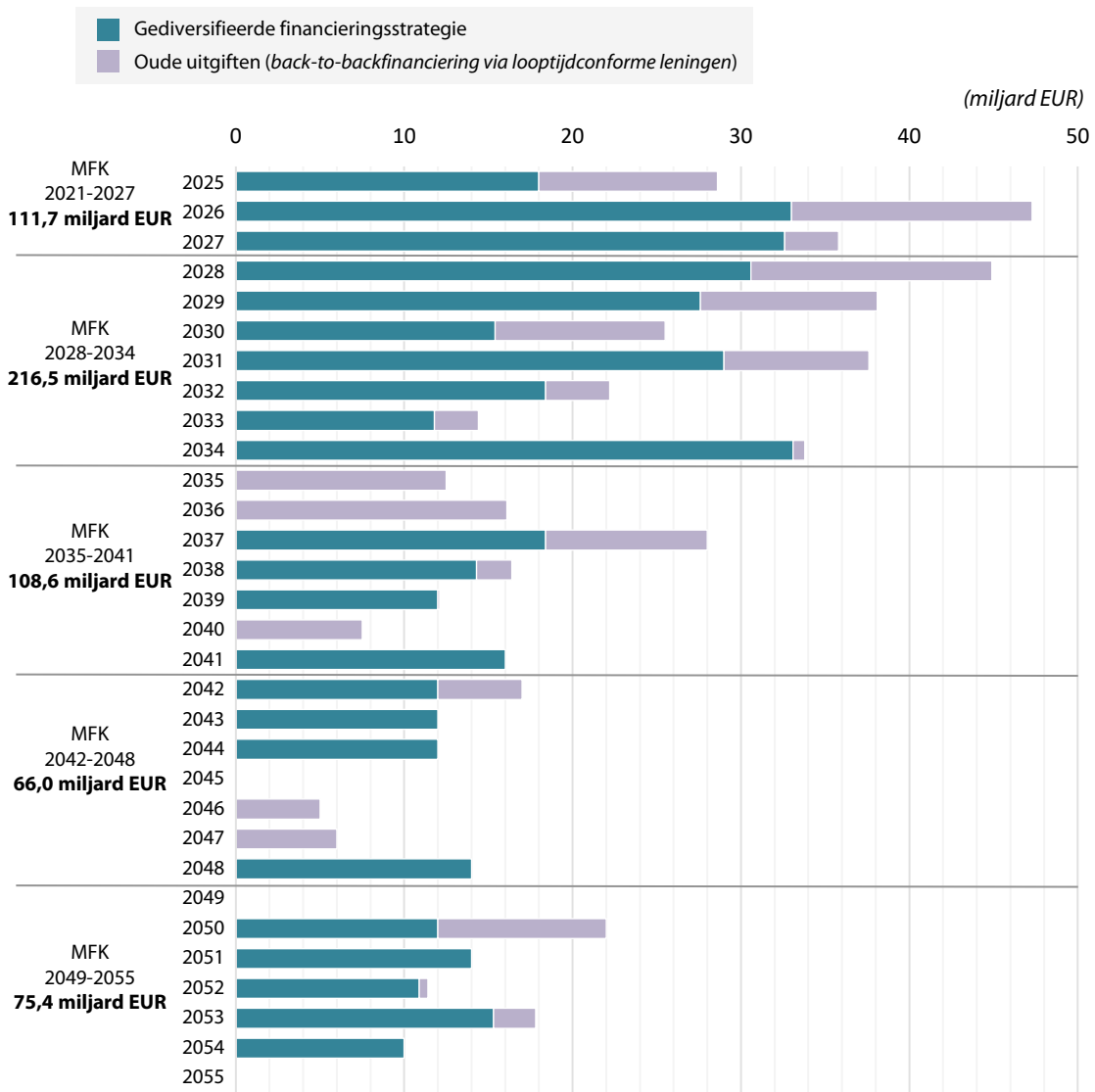
2.36. Van de 578,2 miljard EUR aan uitstaande EU-obligaties eind 2024 was 254,7 miljard EUR (44 %) uitbetaald voor *niet-terugbetaalbare steun* uit NGEU-middelen, die niet gekoppeld is aan enige terugbetalingsverplichting voor lidstaten. Dit bedrag omvat niet het deel van RRF-subsidies dat door de BAR of het ETS wordt gefinancierd.

2.37. Sinds december 2022 hanteert de Commissie een *gediversifieerde financieringsstrategie*²⁹ als haar standaardbenadering voor de financiering van programma's voor financiële bijstand door middel van leningen³⁰. Eind 2024 bedroeg de nominale waarde van de opgenomen EU-lening 601,3 miljard EUR (2023: 458,5 miljard EUR). De opgenomen lening omvatte EU-schuldpapieren met een nominale waarde van 23,1 miljard EUR (2023: 15,2 miljard EUR). Deze hebben een looptijd van minder dan een jaar en worden uitgegeven voor liquiditeitsbeheer. **Figuur 2.17** toont de looptijden van EU-leningen, exclusief EU-schuldpapieren, per programmeringsperiode. De huidige looptijdstructuur is verdeeld over de huidige en de daaropvolgende MFK's, zodat de terugbetalingsverplichtingen over een langere periode worden gespreid en niet in één MFK worden geconcentreerd.

²⁹ Jaarverslag 2023, paragraaf 2.36.

³⁰ Artikel 224 van het Financieel Reglement.

Figuur 2.17 — Jaarlijkse volumes van uitstaande EU-obligaties die komen te vervallen, per eind 2024



Opmerking: Bedragen tegen nominale waarde. EU-schuldpapieren zijn niet in aanmerking genomen.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

2.38. De door de EU opgenomen leningen worden gedekt door een garantiemechanisme dat ervoor moet zorgen dat de schuldaflodingsverplichtingen altijd kunnen worden nagekomen. Deze garantie wordt geboden via de marge van de EU-begroting; dit is de jaarlijkse marge tussen het plafond van de eigen middelen (d.w.z. het maximumbedrag dat de EU van de lidstaten kan vragen) en de eigen middelen die nodig zijn om het daadwerkelijke niveau van de betalingskredieten in het kader van het MFK te financieren. Voor de periode 2021-2027 is het permanent maximum van de eigen middelen vastgesteld op 1,4 % van het *bruto nationaal inkomen (bni)* van de EU. De begroting voor 2024 omvatte eigen middelen die overeenkomen met 0,79 % van het bni van de EU voor de financiering van de begrotingsuitgaven³¹, wat betekent dat aan het einde van het jaar een marge van 0,61 % beschikbaar was om de begrotingsverplichtingen te dekken.

2.39. In de praktijk fungeert de marge als laatste redmiddel voor investeerders: mocht de EU moeilijkheden ondervinden bij het aflossen van haar schuld (bv. als gevolg van vertraagde of onvolledige terugbetalingen van de begunstigden van leningen), kan de Commissie de lidstaten aanvullende bijdragen vragen om aan deze verplichtingen te voldoen. Voordat een dergelijk verzoek wordt gedaan, verklaart de Commissie dat zij risicobeperkings- en liquiditeitsbeheersmaatregelen heeft getroffen³². De marge is geen vooraf gefinancierde reserve; de lidstaten hoeven alleen betalingen te verrichten als de normale begrotingsmiddelen van de EU en de instroom van kredietnemers ontoereikend zijn om de terugbetalingen van EU-leningen te dekken. Dit mechanisme³³ vormt een juridische verbintenis voor de lidstaten.

³¹ Toelichting 6.7 van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

³² Ibid.

³³ Besluit (EU, Euratom) 2020/2053 van de Raad.

2.40. De Commissie brengt jaarlijks verslag uit aan de EU-wetgever over de *voorwaardelijke verplichtingen* die voortvloeien uit begrotingsgaranties en financiële bijstand en de houdbaarheid van die voorwaardelijke verplichtingen³⁴. Op basis van de eind 2023 beschikbare gegevens schat de Commissie dat de beschikbare marge onder het permanente maximum van de eigen middelen, na aftrek van de eigen middelen die nodig zijn voor de financiering van betalingskredieten uit de EU-begroting (exclusief NGEU), 114,7 miljard EUR bedraagt in 2025, 89,1 miljard EUR in 2026 en 86,9 miljard EUR in 2027³⁵ (zie figuur 2.18). Deze cijfers komen overeen met respectievelijk 0,6 %, 0,5 % en 0,4 % van het bni van de EU.

2.41. Naast de marge in het kader van het permanente maximum van de eigen middelen werd bij het *eigenmiddelenbesluit* tot 2058 een aanvullende tijdelijke en uitzonderlijke verhoging van het maximum van de eigen middelen van 0,6 % van het bni van de EU ingevoerd, uitsluitend om de terugbetaling van NGEU-leningen te waarborgen. De Commissie schat dat voor de periode tot 2027 vrijwel alle marge in het kader van het tijdelijke maximum van de eigen middelen beschikbaar zal blijven³⁶ (zie *figuur 2.18*).

³⁴ COM(2024) 507 final.

³⁵ Ibid., bijlagen.

³⁶ Ibid., bijlagen.

Figuur 2.18 — Marge onder het permanente en tijdelijke maximum van de eigen middelen



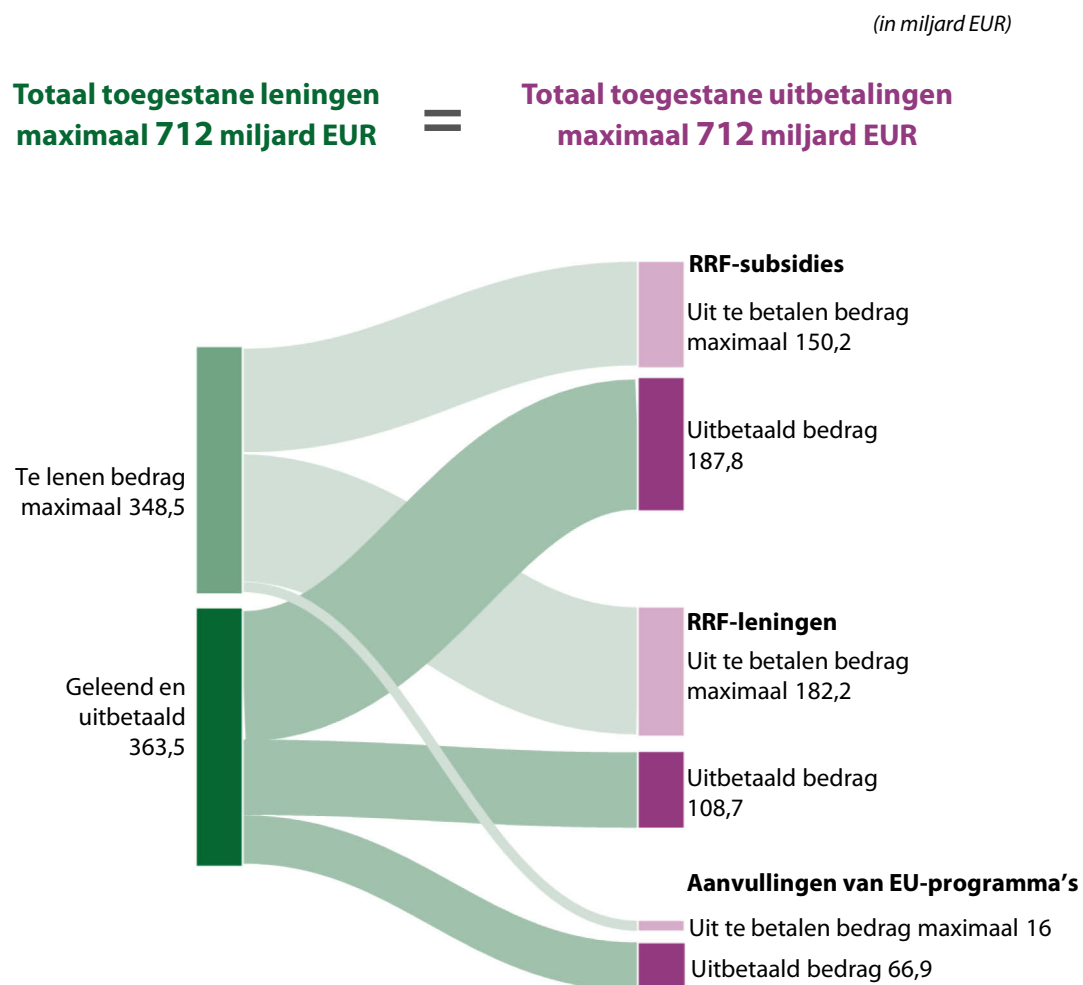
Bron: ERK, op basis van [COM\(2024\) 507 final](#).

2.42. Om de duurzaamheid van toekomstige MFK's te waarborgen, zal rekening moeten worden gehouden met de toenemende lasten van leningsverplichtingen, met name de terugbetaling van hoofdsommen en rente, en met de beschikbaarheid van overeenkomstige garanties.

Terugbetaling van NGEU-leningen wordt uitgesteld tot toekomstige MFK's

2.43. Het NGEU-programma is opgezet om de lidstaten tot 712 miljard EUR aan financiering te verstrekken, waarvan maximaal 291 miljard EUR voor RRF-leningen en maximaal 421 miljard EUR voor niet-terugbetaalbare NGEU-steun. Eind 2024 had de EU 363,5 miljard EUR uitbetaald (zie [figuur 2.19](#)). De EU kan in het kader van NGEU nog vóór eind 2026 maximaal 348,5 miljard EUR opnemen. Na die datum moet het opnemen van leningen strikt worden beperkt tot herfinanciering³⁷.

Figuur 2.19 — NGEU-uitbetalingen, per eind 2024



Opmerking: De voor NGEU gerapporteerde leningen vertegenwoordigen alleen de middelen die per eind 2024 specifiek aan NGEU waren toegewezen. Dit omvat niet het deel van RRF-subsidies dat door de BAR/het ETS wordt gefinancierd.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

³⁷ Overweging 18 van [Besluit \(EU, Euratom\) 2020/2053 van de Raad](#).

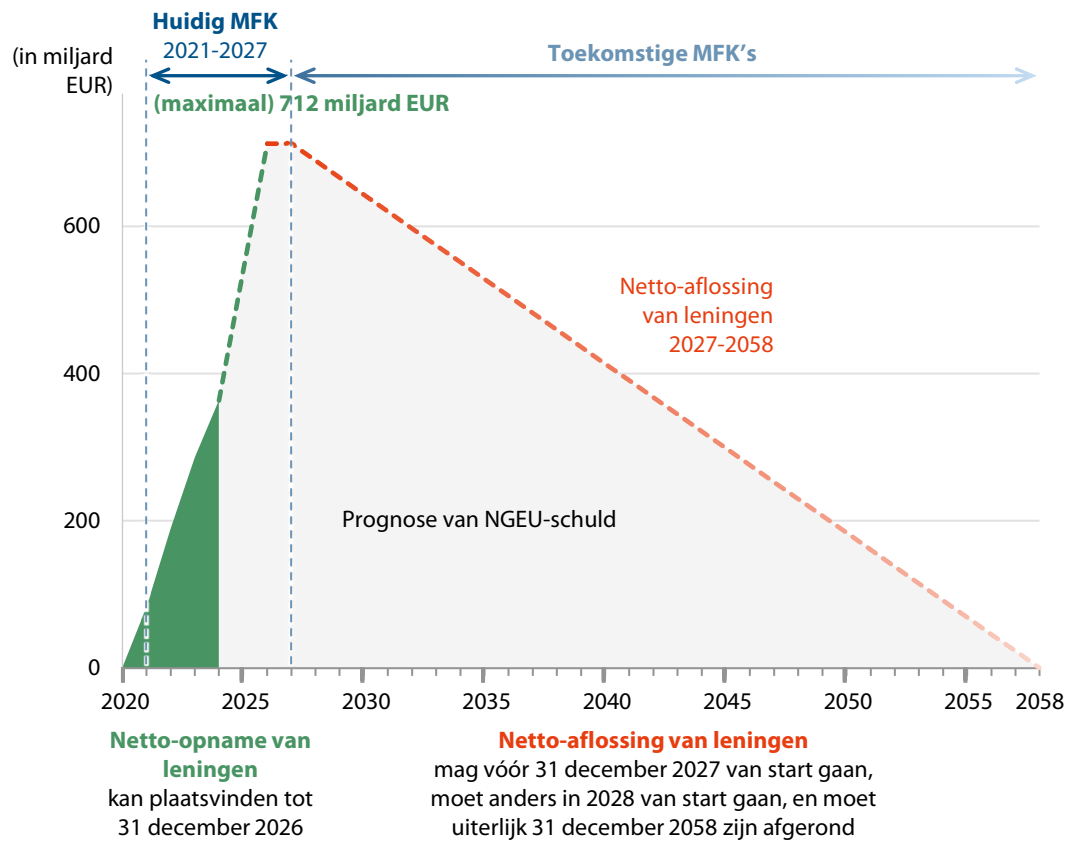
2.44. Indien er in het begrotingsonderdeel nog ongebruikte kredieten beschikbaar zijn om de financieringskosten van NGEU te dekken, kan de aflossing van NGEU-leningen vóór eind 2027 van start gaan. Anders moet de terugbetaling in 2028 beginnen en uiterlijk in 2058 zijn voltooid³⁸. Het leeuwendeel van de terugbetalingen wordt daarom uitgesteld tot toekomstige MFK's, omdat het terugbetalingsschema stabiel en voorspelbaar moet zijn. De jaarlijkse terugbetalingen van NGEU-leningen belopen niet meer dan 7,5 % van het maximumbedrag aan niet terug te betalen NGEU-steun³⁹ (d.w.z. 31,6 miljard EUR per jaar).

2.45. In *figuur 2.20* wordt een prognose van NGEU-schuld weergegeven, uitgaande van de maximaal toegestane lening in het kader van NGEU en lineaire aflossing. In de praktijk zal het opnemen en aflossen waarschijnlijk niet volgens dergelijke lineaire patronen verlopen.

³⁸ Ibid., artikel 5, lid 2.

³⁹ Ibid.

Figuur 2.20 — Prognose van NGEU-leningen en -aflossingen, per eind 2024



Opmerking: De voor NGEU gerapporteerde leningen vertegenwoordigen alleen de middelen die per eind 2024 specifiek aan NGEU waren toegewezen.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU en [Besluit \(EU, Euratom\) 2020/2053 van de Raad](#).

2.46. Om de vereiste gestage en voorspelbare vermindering van de verplichtingen te bereiken⁴⁰, kan het nodig zijn dat de Commissie aflopende schuld doorrolt door nieuwe schuldinstrumenten uit te geven zodat de aflopende oude schuld kan worden afbetaald⁴¹. Wijzigingen in de marktomstandigheden kunnen leiden tot hogere of lagere financieringskosten die, voor NGEU-leningen in verband met subsidies en aanvullingen⁴², ten laste van de EU-begroting zullen moeten komen. De EU-wetgever en de Commissie waren het erover eens dat de uitgaven uit de EU-begroting in verband met de terugbetaling van NGEU niet mogen leiden tot een onnodige vermindering van programma-uitgaven of investeringsinstrumenten uit hoofde van het huidige MFK⁴³. Onverminderd de omvang van toekomstige MFK's kan het terugbetalingsschema voor leningen voor niet-terugbetaalbare steun van NGEU van invloed zijn op hun totale betalingskredieten van toekomstige MFK's. Alle kosten die de EU maakt voor het aangaan van NGEU-leningen, met inbegrip van de kosten voor het beheer van rentevoeten en andere financiële risico's, worden door de begunstigde lidstaten gedragen.

2.47. In februari 2024 stemde de Europese Raad ermee in om de opbrengsten van nieuwe eigen middelen die na 2023 worden ingevoerd, te gebruiken voor de vervroegde aflossing van NGEU-leningen⁴⁴. In ons advies over het voorstel van de Commissie⁴⁵ stelden wij dat we op basis van de beschikbare informatie niet konden beoordelen of de verwachte jaarlijkse ontvangsten ook toereikend zouden zijn om de aflossingsbehoeften van NGEU te dekken zoals bedoeld. Sinds het voorstel van de Commissie in 2023 is er geen vooruitgang geboekt met de onderhandelingen om de invoering van deze nieuwe eigen middelen mogelijk te maken. De vaststelling van nieuwe eigen middelen is echter geen voorwaarde voor de EU om NGEU-leningen terug te kunnen betalen.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ COM(2024) 93 final, bijlage.

⁴² Uitvoeringsbesluit (EU, Euratom) 2023/2825 van de Commissie, artikel 11, lid 1.

⁴³ Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020, bijlage II.

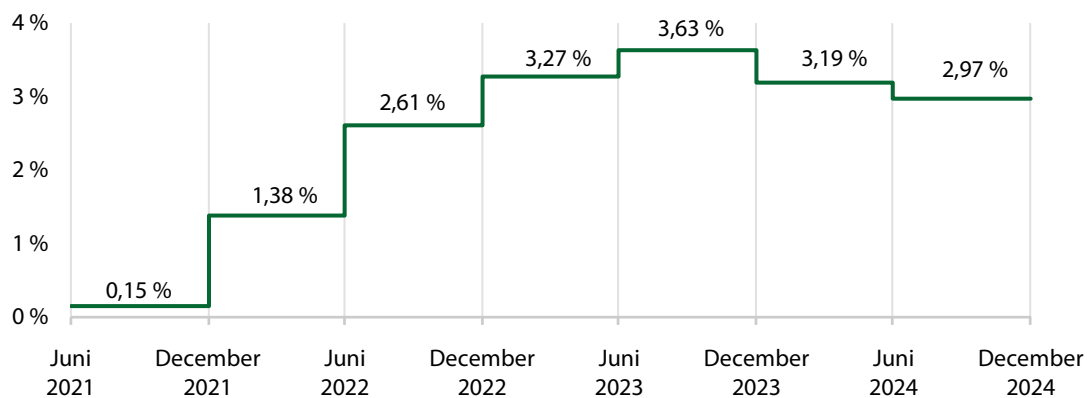
⁴⁴ EUCO 2/24.

⁴⁵ Advies 04/2023, paragraaf 20.

De verwachte NGEU-financieringskosten voor het huidige MFK zijn in 2024 naar beneden bijgesteld, maar kunnen nog steeds tweemaal hoger uitvallen dan de oorspronkelijke ramingen

2.48. De algehele toewijzing die in 2020 voor het MFK 2021-2027 is overeengekomen voor de financieringskosten van NGEU bedroeg 14,9 miljard EUR onder MFK-rubriek 2b voor de financiering van de rente- en couponbetalingen voor NGEU-leningen⁴⁶. De ramingen voor 2020 waren gebaseerd op verwachte rentetarieven voor leningen tussen 0,55 % in 2021 en 1,15 % in 2027⁴⁷. De werkelijke rentetarieven stegen echter aanzienlijk⁴⁸, wat een negatief effect had op de marginale financieringskosten van de EU. De financieringskosten bereikten een recordhoogte van 3,63 % in 2023, ten opzichte van 0,15 % in 2021. In de eerste helft van 2024⁴⁹ zijn deze kosten weer gaan dalen (zie [figuur 2.21](#)).

Figuur 2.21 — Verandering in de financieringskosten van de EU



Opmerking: De financieringskosten voor elk tijdvak weerspiegelen het tarief op het moment van rapportage, maar kunnen fluctueren als gevolg van veranderende marktomstandigheden.

Bron: ERK, op basis van [COM\(2025\) 70 final](#).

⁴⁶ [Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2024](#) (hoofdstuk Financial Programming 2025-2027, blz. 9).

⁴⁷ Briefing [Revision of the EU's long-term budget for 2021 to 2027](#) door de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement, blz. 7.

⁴⁸ [Key ECB interest rates](#).

⁴⁹ [COM\(2025\) 70 final](#).

2.49. Volgens de Commissie bedroegen de rente-uitgaven voor de niet-terugbetaalbare NGEU-steun 5,4 miljard EUR in de periode 2021-2024 (3,4 miljard EUR in 2024). Dit was bijna 50 % hoger dan de oorspronkelijke raming van 3,7 miljard EUR⁵⁰. De Commissie verwacht in 2025 ongeveer 5 miljard EUR⁵¹ aan rente te betalen, in 2026 8 miljard EUR⁵² en in 2027 tussen 10,5 miljard EUR en 11,9 miljard EUR⁵³. De totale rente-uitgaven in het huidige MFK zouden dus kunnen schommelen tussen 29 miljard EUR en 30,4 miljard EUR, ongeveer het dubbele van de oorspronkelijke raming door de Commissie van 14,9 miljard EUR⁵⁴.

2.50. In een briefing uit 2024, in opdracht van het Europees Parlement⁵⁵, werd geschat dat de totale rentebetalingen voor de niet-terugbetaalbare NGEU-steun in het volgende MFK (2028-2034) zouden kunnen schommelen tussen 70,9 miljard EUR en 73,8 miljard EUR.

Uit de EU-begroting is tijdens de Russische aanvalsoorlog verdere steun aan Oekraïne verstrekt

2.51. Volgens de Commissie hadden de EU en haar lidstaten tegen eind 2024 sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog meer dan 130 miljard EUR aan steun voor Oekraïne en zijn bevolking gemobiliseerd (zie *figuur 2.22*).

⁵⁰ Multiannual Financial Framework 2021-2027 (in commitments) — Current prices, hoofdstuk 2, punt 6. Financing and repayment — NextGenerationEU.

⁵¹ Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2026 (hoofdstuk Policy highlights, 3.4.3. Recovery and resilience cluster).

⁵² Ibid.

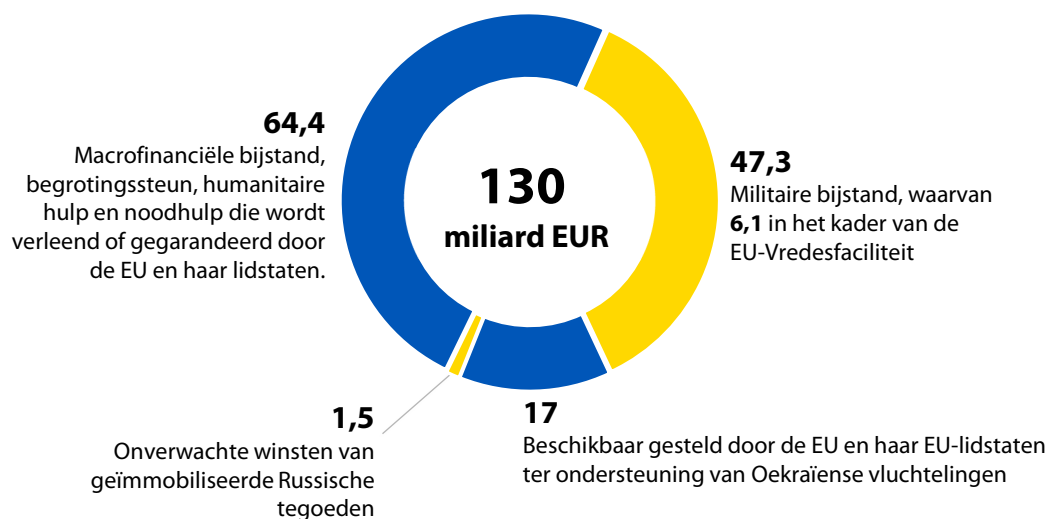
⁵³ Statement of estimates of the Commission for the financial year 2026 (hoofdstuk Financial programming 2027, 2.2.2. Subrubriek 2b — Resilience and values, en Annex 3.5).

⁵⁴ Multiannual Financial Framework 2021-2027 (in commitments) — Current prices, hoofdstuk 2, punt 6. Financing and repayment — NextGenerationEU.

⁵⁵ Management of debt liabilities in the EU budget under the post-2027 MFF.

Figuur 2.22 — EU-steun voor Oekraïne sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog

(in miljard EUR)



Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

2.52. In februari 2024 heeft de EU-wetgever de [faciliteit voor Oekraïne](#) opgericht om Oekraïne tussen 2024 en 2027 met maximaal 50 miljard EUR te ondersteunen. Eind 2024 was in het kader van de faciliteit voor Oekraïne 19,6 miljard EUR beschikbaar gesteld, waarvan 13,1 miljard EUR in de vorm van leningen.

2.53. In het kader van pijler III van de faciliteit voor Oekraïne kan de EU de financieringskosten van Oekraïne tijdens de huidige MFK-periode subsidiëren. Dit geldt voor zowel de leningen uit de faciliteit voor Oekraïne als de buitengewone leningen voor *macrofinanciële bijstand (MFB)* die in 2022 zijn verstrekt. In 2024 bedroeg de rentesubsidie in verband met de buitengewone MFB-leningen 0,2 miljard EUR. Subsidies voor leningen in het kader van de faciliteit voor Oekraïne zullen pas vanaf 2025 een impact hebben op de begroting. In een briefing aan het Europees Parlement⁵⁶ wordt echter geraamd dat, ervan uitgaand dat Oekraïne in het volgende MFK geen rente aan de EU betaalt over de leningen, dit zou kunnen leiden tot een extra last voor de EU-begroting van ongeveer 1,65 miljard EUR per jaar, ofwel in totaal 11,5 miljard EUR in de periode 2028-2034.

⁵⁶ Management of debt liabilities in the EU budget under the post-2027 MFF.

2.54. In oktober 2024 hebben het Europees Parlement en de Raad het samenwerkingsmechanisme voor leningen aan Oekraïne (ULCM) ingesteld⁵⁷ om Oekraïne EU-steun te verlenen in het kader van het G7-initiatief “Versnelde terbeschikkingstelling van uitzonderlijke opbrengsten aan Oekraïne”. In het kader van dit initiatief zal de EU gedurende 2025 in verschillende tranches een buitengewone MFB-lening van 18,1 miljard EUR⁵⁸ uitbetalen. Net als bij de leningen in het kader van de faciliteit voor Oekraïne, en in afwijking van het Financieel Reglement⁵⁹, is voor deze lening geen voorziening van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds (GVF)⁶⁰ vereist.

2.55. De terugbetaling van deze lening zal naar verwachting worden gedekt door de toekomstige instroom van uitzonderlijke opbrengsten uit bevroren Russische staatsactiva, als onderdeel van de EU-sancties tegen Rusland. Wij nemen echter nota van de juridische complexiteit die gepaard gaat met de bevroering van Russische activa en het gebruik van onverwachte winsten⁶¹. Bovendien moeten de sancties periodiek opnieuw worden goedgekeurd, waarvoor de unanieme instemming van alle EU-lidstaten vereist is. Dit betekent dat wijzigingen in het rechtskader of het uitblijven van consensus tussen de lidstaten ertoe kunnen leiden dat deze buitengewone inkomsten verminderen, met mogelijke financiële gevolgen voor de toekomstige begrotingen van de EU. Aangezien deze leningen uiteindelijk worden gegarandeerd door de EU-begroting en de marge, kan elke factor die van invloed is op onverwachte winsten resulteren in een verlaging van de uitgaven van de EU-begroting of een verhoging van de financiële bijdragen van de lidstaten teneinde de begrotingsstabiliteit te handhaven in geval van wanbetaling door Oekraïne.

⁵⁷ Verordening (EU) 2024/2773

⁵⁸ Annex to the G7 Finance Ministers’ Statement on Extraordinary Revenue Acceleration (ERA) Loan initiative.

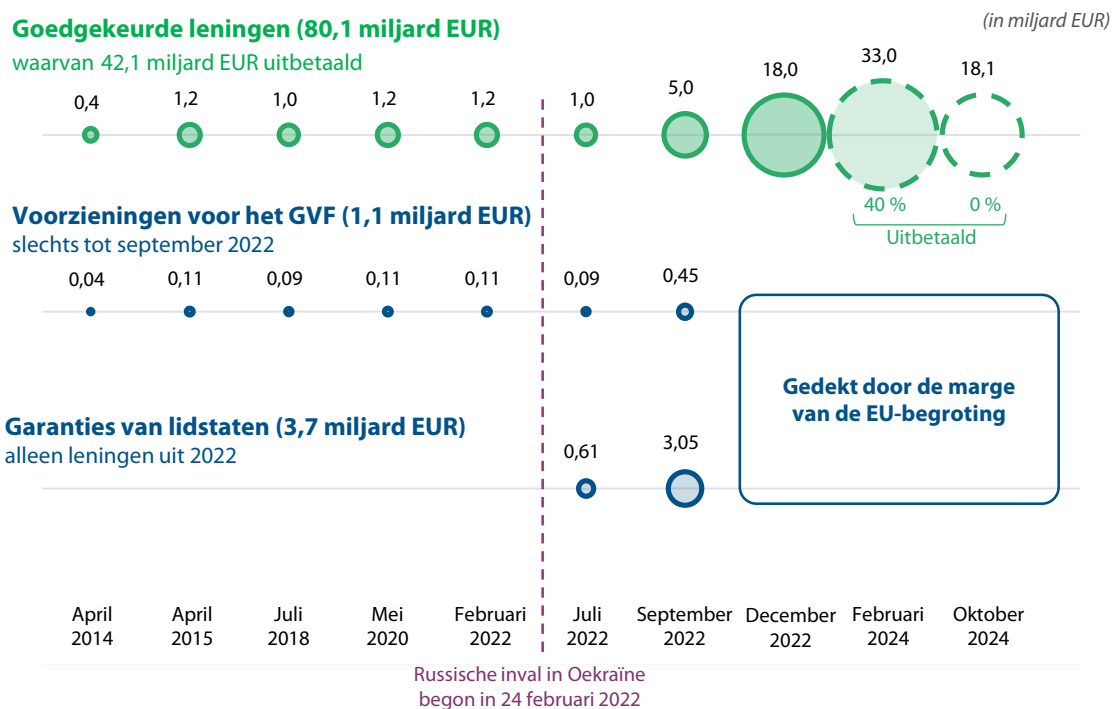
⁵⁹ Artikel 214, lid 1, van het Financieel Reglement.

⁶⁰ Artikel 14, lid 2, van Verordening (EU) 2024/2773.

⁶¹ Onderzoeksdienst van het Europees Parlement, [Legal options for confiscation of Russian state assets to support the reconstruction of Ukraine](#), februari 2024, blz. 41.

2.56. Eind 2024 bedroegen de goedgekeurde leningen aan Oekraïne — zowel uitstaande als nog uit te betalen leningen — maximaal 80,1 miljard EUR, waarvan 42,1 miljard EUR was uitbetaald. Tegelijkertijd erkende de Commissie in de jaarrekening van de EU een voorziening voor waardevermindering voor de reeds aan Oekraïne uitgekeerde leningen ter hoogte van 15,8 miljard EUR (2023: 8,8 miljard EUR). Dit was een weerspiegeling van de verwachte verliezen gedurende de looptijd van de leningen. In [figuur 2.23](#) wordt een overzicht gegeven van de goedgekeurde leningen aan Oekraïne die per eind 2024 nog uitstaan. Daarnaast verstrekte Euratom 0,3 miljard EUR aan leningen aan Energoatom, waarvoor een voorziening voor waardevermindering van 0,1 miljard EUR werd opgenomen. In april 2024 heeft Oekraïne 0,6 miljard EUR aan eerdere leningen terugbetaald in overeenstemming met de geplande looptijden.

Figuur 2.23 — Tijdlijn van goedgekeurde (uitstaande of terug te betalen) leningen aan Oekraïne, inclusief voorzieningen en garanties van lidstaten



Opmerking: De uitstaande lening van 0,3 miljard EUR die Euratom aan Energoatom heeft uitbetaald, is hierin niet opgenomen. Eind 2024 moest nog 0,34 miljard EUR van de voorzieningen aan het GVF voor de leningen van 2022 worden betaald.

Bron: ERK, op basis van de toepasselijke regelgeving en de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

Blootstelling van de EU-begroting blijft toenemen

2.57. Om de blootstelling van de EU-begroting te analyseren, hebben we gekeken naar:

- a) de EU-begrotingsgaranties voor de leningen op de markten die een financieringsbron waren voor leningen die werden uitbetaald aan lidstaten of derde landen in geval van wanbetalingen van deze leningen, en
- b) verplichtingen die in de toekomst kunnen ontstaan door specifieke gebeurtenissen, die in de jaarrekening worden opgenomen als *voorwaardelijke verplichtingen* en bestaan uit *begrotingsgaranties* die al zijn verstrekt voor uitbetaalde bedragen⁶².

2.58. De daaruit voortvloeiende blootstelling aan de EU-begroting bedroeg eind 2024 in totaal 342 miljard EUR. Dit is een stijging van 14,8 % ten opzichte van eind 2023, toen deze 298,0 miljard EUR bedroeg. In *figuur 2.24* wordt een overzicht gegeven van de huidige blootstelling van de EU-begroting en het bestaande beschermingssysteem om ervoor te zorgen dat de EU haar schuldverplichtingen kan nakomen.

⁶² Toelichting 4.1.1 van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

Figuur 2.24 — Totale blootstelling van de EU-begroting per eind 2024, met blootstellingsbron en risicodekking

(in miljard EUR)	Blootstelling van de EU-begroting		Beschermingssysteem ALVORENS een beroep op de EU-begroting te doen	Beschermingssysteem NADAT een beroep op de EU-begroting is gedaan
	2023	2024		
NGEU-leningen	79,2	108,7	N.v.t.	Marge onder het tijdelijke maximum van de eigen middelen (0,6 % van het EU-BNI)
SURE-leningen	98,4	98,4		Marge onder het permanente maximum van de eigen middelen (1,4 % van het EU-bni) + Garantie van lidstaten (25 %)
EFSM-leningen	42,8	42,0		Marge onder het permanente maximum van de eigen middelen (1,4 % van het EU-BNI)
Betalingsbalansleningen	0,2	0,2		
MFA+-leningen voor Oekraïne	18,0	18,0		
Leningen uit de faciliteit voor Oekraïne	–	13,1		
Buitengewone MFB-leningen voor Oekraïne	6,0	6,0	Gemeenschappelijk voorzieningsfonds (9 %) + Vrijwillige garantie van lidstaten (61 %)	N.v.t.
MFB-leningen voor Oekraïne	5,6	5,0	Gemeenschappelijk voorzieningsfonds (tussen 9 % en 70 %)	
Garantie voor Oekraïne	–	0,1		
Euratom-leningen voor Energoatom	0,3	0,3		
EFSI-garantie	21,6	21,0		
Garantie in het kader van het mandaat voor externe leningen	19,9	19,2		
EFDO-garantie	0,5	0,5		
NDICI-EFDO+-garantie	0,6	1,3		
InvestEU-garantie	1,4	3,5		
Overige MFB-leningen	3,6	4,7		
Totaal	298	342		

Opmerking: In figuur 2.24 wordt de in paragraaf 2.57 beschreven benadering gevolgd. De voorzieningspercentages van de compartimenten van de lidstaten in het kader van de InvestEU-garantie kunnen afwijken van het standaardpercentage. Elk bedrag dat niet door voorzieningen wordt gedekt, wordt gedekt door tegengaranties van de lidstaten.

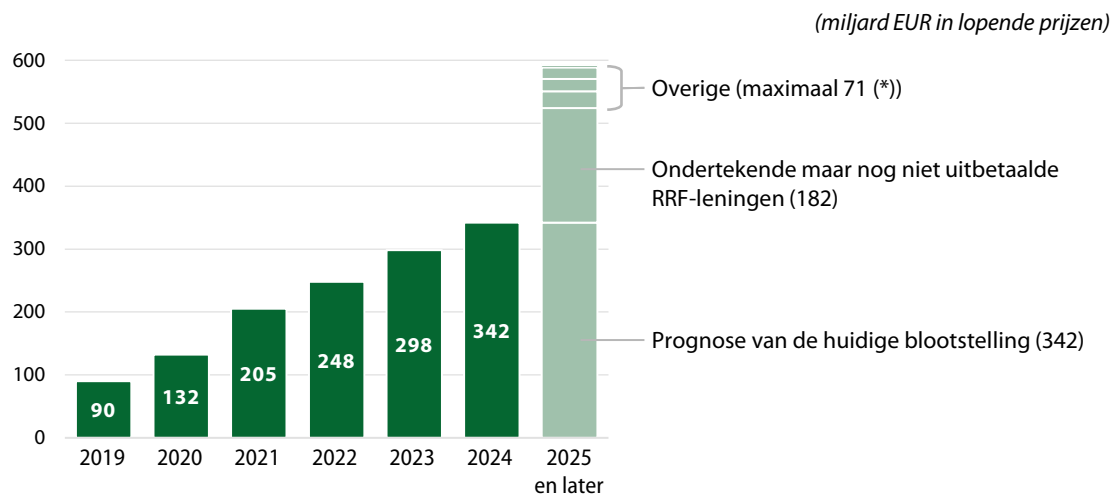
Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

2.59. In oktober 2024 concludeerde de Commissie dat⁶³, op basis van de gegevens per eind 2023, de beschikbare marge tot eind 2027 zou moeten volstaan om de potentiële verliezen te dekken die voortvloeien uit de door deze marge gedekte verplichtingen, ongeacht of deze afkomstig zijn uit NGEU- of niet-NGEU-verrichtingen (zie [figuur 2.18](#)).

De blootstelling van de EU-begroting zal naar verwachting verder stijgen

2.60. De blootstelling van de EU-begroting zal naar verwachting verder stijgen, tot 567 miljard EUR in 2027 (zie [figuur 2.25](#)).

Figuur 2.25 — Eerdere en verwachte blootstelling van de EU-begroting



(*) Overige maximaal 71:

- Begrotingsgaranties voor ondertekende maar nog niet uitbetaalde operaties (maximaal 27)
- Faciliteit voor Oekraïne (maximaal 19,9)
- Samenwerkingsmechanisme voor leningen aan Oekraïne (maximaal 18,1)
- Faciliteit voor de Westelijke Balkan (maximaal 4)
- Faciliteit voor Moldavië (maximaal 1,5)
- Macrofinanciële bijstand aan Jordanië (maximaal 0,5)

Opmerking: In deze figuur wordt de in paragraaf 2.57 beschreven benadering gevolgd, maar vanaf 2025 wordt geen rekening gehouden met de terugbetaling van leningen die in 2025-2027 vervallen.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

⁶³ COM(2024) 507 final, Conclusies.

2.61. De totale blootstelling kan worden uitgesplitst in jaarlijkse blootstelling, d.w.z. het maximumbedrag dat door de EU-begroting moet worden gedekt of door de marge, als er in een bepaald jaar sprake is van wanbetaling⁶⁴. De Commissie heeft ons gegevens verstrekt op basis van cijfers over de jaarlijkse blootstelling van de EU-begroting aan het einde van 2023, afkomstig van financiële bijstand aan lidstaten en derde landen plus het *mandaat voor externe leningen*. Voor 2025 hebben wij berekend dat de totale blootstelling 14,5 miljard EUR bedraagt. Dit cijfer is echter exclusief de jaarlijkse blootstelling van de resterende programma's die door begrotingsgaranties worden gedekt (EFSI, InvestEU, EFDO en EFDO+). In 2022 hebben we de Commissie aanbevolen⁶⁵ haar raming van de totale jaarlijkse blootstelling openbaar te maken.

De cumulatieve financiële prestaties van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds worden voor het eerst positief

2.62. Sinds 2021 omvatten de activa van het *gemeenschappelijk voorzieningsfonds* (GVF) alle voorzieningen voor de financiële verplichtingen van de EU die voortvloeien uit begrotingsgaranties, leningen voor financiële bijstand en de Euratom-leningsfaciliteit⁶⁶.

2.63. Op 31 december 2024 bedroeg de marktwaarde van GVF-activa 23,2 miljard EUR (2023: 18,8 miljard EUR). De middelen van het GVF worden toegewezen in compartimenten die overeenkomen met de verschillende bijdragende instrumenten⁶⁷ (zie *figuur 2.26*).

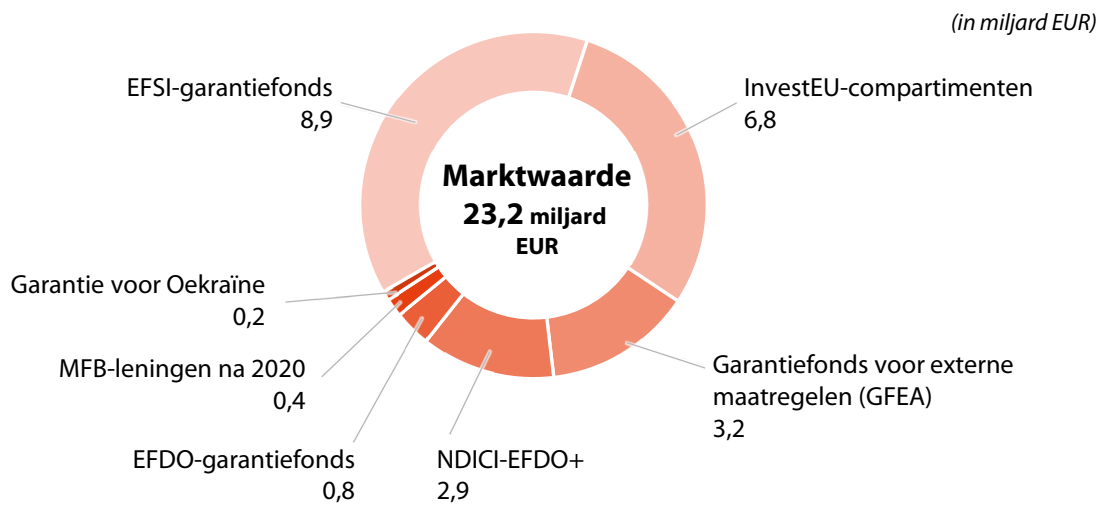
⁶⁴ Speciaal verslag 05/2023, figuur 2.

⁶⁵ Jaarverslag 2022, aanbeveling 2.3.

⁶⁶ Artikel 212 van het Financieel Reglement.

⁶⁷ C(2020) 131/03, artikel 3.

Figuur 2.26 — Het gemeenschappelijk voorzieningsfonds en de componenten ervan, per eind 2024



EFSD:	Europees Fonds voor strategische investeringen
NDICI:	instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking
EFDO+:	Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling+
EFDO:	Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling
MFB:	macrofinanciële bijstand

Opmerking: 0,6 miljard EUR van de in het kader van de InvestEU-compartmenten vermelde activa is toegewezen aan de compartimenten van de lidstaten (Tsjechië, Finland, Roemenië, Malta, Bulgarije, Griekenland), die afzonderlijk worden gefinancierd met nationale of regionale bijdragen.

Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

2.64. De doelstelling van de Commissie bij het beheer van het GVF is om ten minste het ingebrachte kapitaal veilig te stellen (instandhouding van het kapitaal)⁶⁸. Na een positief resultaat van 0,8 miljard EUR in 2024 waren de cumulatieve (niet-gerealiseerde) financiële resultaten van de portefeuille sinds de instelling ervan in 2021 ook voor het eerst positief (1,4 % ofwel 0,3 miljard EUR).

⁶⁸ COM(2024) 180 final, deel 2.

2.65. De Commissie kan middelen uit het GVF gebruiken om de uitstromen te dekken die nodig zijn in geval van garantieverzoeken in verband met verrichtingen in zowel EU-lidstaten als derde landen, alsook in het geval van wanbetalingen van derde landen, alvorens een beroep te doen op de EU-begroting. Hoewel er nooit sprake is geweest van een wanbetaling bij leningen voor macrofinanciële bijstand (MFB) en Euratom, bedroegen de cumulatieve netto-oproepen voor verrichtingen in wanbetaling en waardeverminderingen van investeringen in eigen vermogen uit hoofde van de begrotingsgaranties eind 2023 1,2 miljard EUR, waarvan 0,9 miljard EUR verband hield met het mandaat voor externe leningen⁶⁹, waarvoor voorzieningen worden getroffen in het compartiment van het Garantiefonds (GFEA).

De inflatie in de EU daalt tot 2 %, waardoor de bijkomende negatieve gevolgen voor het huidige MFK beperkt blijven

2.66. In de MFK-verordening worden de jaarlijkse maxima (vastleggings- en betalingskredieten) vastgesteld in prijzen van 2018⁷⁰. De aanpassing aan de huidige prijzen in de jaarlijkse EU-begroting gebeurt met een vast jaarlijks stijgingspercentage van 2 % (deflator). De koopkracht van de EU-begroting wordt verminderd (of verhoogd) met het verschil tussen de vaste deflator en het gemiddelde inflatiepercentage.

2.67. In 2022 steeg de gemiddelde inflatie in de EU aanzienlijk tot 9,2 %, om vervolgens weer te dalen tot 6,4 %⁷¹ in 2023 en 2,6 %⁷² in 2024 (zie [figuur 2.27](#)). De Commissie voorspelt een verdere daling van dat percentage tot 2,3 % in 2025 en 1,9 % in 2026⁷³. Voor de eurozone voorspelt de Commissie een gemiddelde inflatie van 2,1 % in 2025 en 1,7 % in 2026⁷⁴. Dit komt in grote lijnen overeen met de huidige prognoses van de Europese Centrale Bank voor de eurozone van 2,0 % in 2025 en 1,6 % in 2026⁷⁵.

⁶⁹ 2025 Draft general budget of the European Union — Working Document Part XI, blz. 67.

⁷⁰ Bijlage I bij Verordening (EU, Euratom) 2020/2093.

⁷¹ Eurostat — Harmonised index of consumer prices — inflation rate.

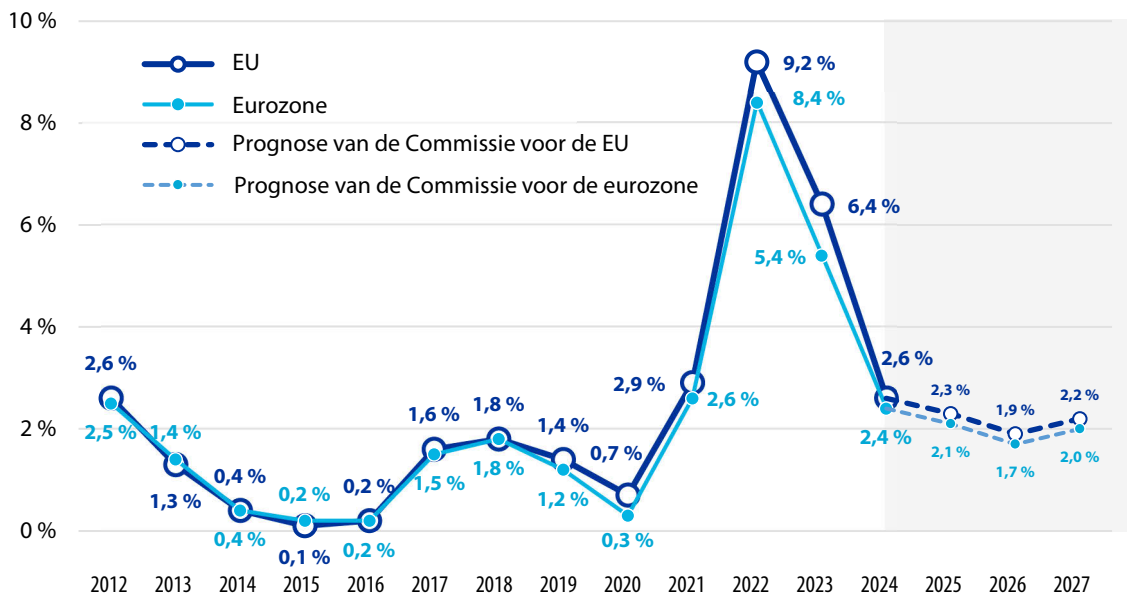
⁷² European Economic Forecast — Spring 2025.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Macro-economische prognoses van de Europese Centrale Bank, per juni 2025.

Figuur 2.27 — Gemiddeld inflatiepercentage op jaarbasis in de EU en de eurozone (2012-2027)



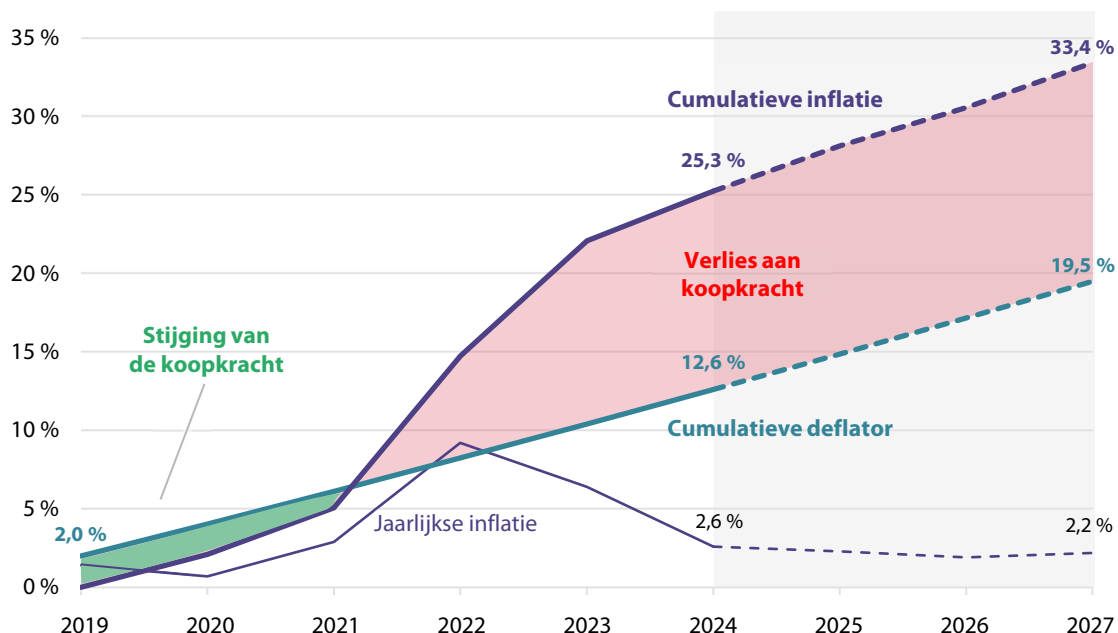
Bron: ERK, op basis van Eurostat en de European Economic Forecast — Spring 2025 van de Commissie, en, voor 2027, IMF Inflation rate, average consumer prices.

2.68. De inflatoire schokken van 2022 en 2023 hebben ertoe geleid dat de door de Commissie gehanteerde jaarlijkse deflator van 2 % ruimschoots werd overschreden, wat een negatief effect had op de koopkracht van de EU-begroting. Gezien de inflatieprognoses van de Commissie⁷⁶ en het IMF⁷⁷ schatten wij dat de koopkracht van de EU-begroting tegen eind 2027 met ongeveer 13,9 procentpunt zou kunnen dalen (zie [figuur 2.28](#)). Bij onze raming wordt rekening gehouden met recente en verwachte inflatiepercentages, die teruglopen naar 2 %.

⁷⁶ European Economic Forecast — Spring 2025.

⁷⁷ IMF — Inflation rate, average consumer prices.

Figuur 2.28 — Wijzigingen in de koopkracht van de EU-begroting (2019-2027)



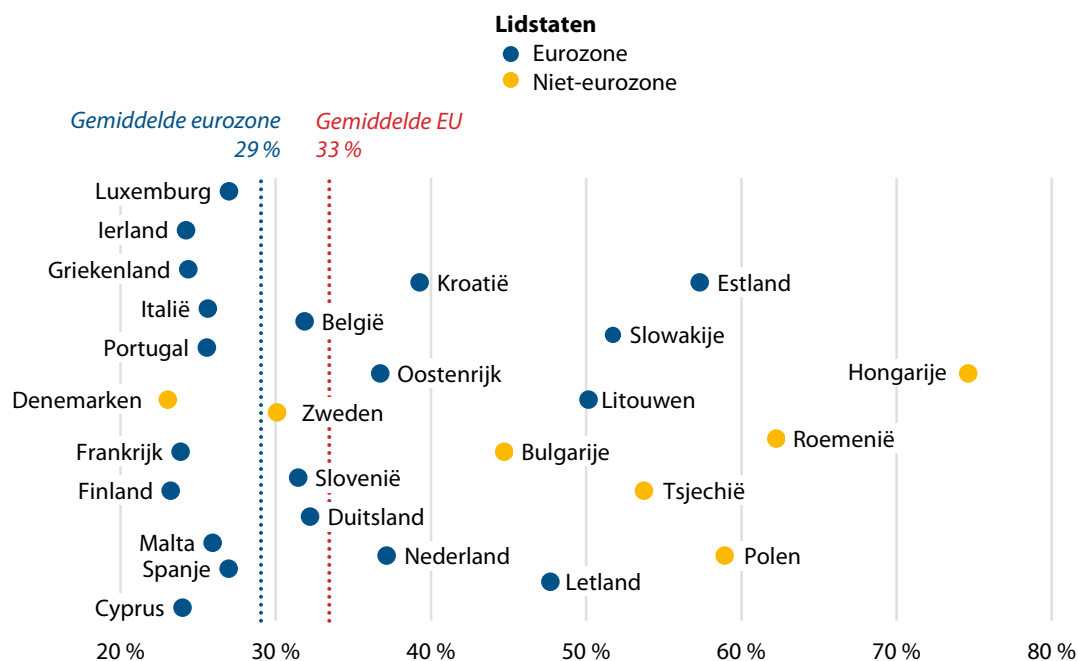
Opmerking: Gebaseerd op waarden van 2018.

Bron: ERK, op basis van Eurostat, European Economic Forecast — Spring 2025 van de Commissie en, voor 2027, IMF Inflation rate, average consumer prices.

2.69. De jaarlijkse vaste deflator van 2 % biedt een eenvoudig en voorspelbaar kader voor begrotingsplanning gedurende het gehele MFK. Tot eind 2021 was deze deflator in grote lijnen in overeenstemming met de historische ontwikkeling van de prijsniveaus⁷⁸. Met de vaste deflator kan de EU-begroting echter niet worden aangepast aan onverwachte economische omstandigheden, met name inflatoire pieken. Bovendien waren niet alle lidstaten in dezelfde mate getroffen door inflatie (zie *figuur 2.29*).

⁷⁸ The impact of inflation on the EU budget, november 2022.

Figuur 2.29 — Verwachte cumulatieve inflatie door de lidstaten in de periode 2019-2027



Bron: ERK, op basis van Eurostat, European Economic Forecast — Spring 2025 van de Commissie en, voor 2027, IMF Inflation rate, average consumer prices.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

2.70. In 2024 werden bijna alle vastleggings- en betalingskredieten van de jaarlijkse EU-begroting gebruikt. Als gevolg van NGEU waren de totale betalingen in 2024 hoger dan de totale vastleggingen. De absorptie van de ESIF 2014-2020 bedroeg 97 %, terwijl de totale betalingen voor fondsen onder gedeeld beheer in het kader van de GB-verordening slechts 7 % bedroeg van het bedrag van deze fondsen in het MFK 2021-2027. De cumulatieve absorptiekloof van de cohesiebeleidsfondsen (EFRO, CF en ESF+), die samen meer dan 90 % van deze fondsen uitmaken, komt overeen met een vertraging bij de uitvoering van meer dan een jaar ten opzichte van het MFK 2014-2020 (zie de paragrafen [2.2-2.19](#)).

2.71. De jaarlijkse betalingen van RRF-subsidies, die in 2024 in totaal 55,9 miljard EUR bedroegen, vertegenwoordigden iets meer dan de helft van wat de Commissie in juni 2023 had geraamd (96 miljard EUR). In december 2024 dienden 15 lidstaten echter betalingsverzoeken in voor een totaalbedrag van 58,5 miljard EUR. Van de 358,9 miljard EUR aan vastleggingen voor RRF-subsidies was eind 2024 197,5 miljard EUR (55 %) betaald, zodat eind 2026 nog 161,4 miljard EUR (45 %) moet worden betaald. De jaarlijkse betalingen van NGEU-aanvullingen op bestaande MFK-programma's bedroegen in 2024 24,6 miljard EUR, een aanzienlijke toename ten opzichte van voorgaande jaren, waardoor het totaal eind 2024 uiteindelijk 66,9 miljard EUR (81 %) bedroeg (zie de paragrafen [2.20-2.25](#)).

2.72. Eind 2024 bedroegen de totale niet-afgewikkelde vastleggingen, met inbegrip van NGEU-subsidies, 507,4 miljard EUR. Dit komt neer op een daling ten opzichte van het recordbedrag van 543 miljard EUR van vorig jaar, maar valt wel 33,5 miljard EUR hoger uit dan de raming van de Commissie van juni 2024 (zie de paragrafen [2.26-2.28](#)).

2.73. Het risico op vrijmakingen is in 2024 toegenomen, waarbij de prognose voor de periode 2025-2027 is gestegen tot 8,8 miljard EUR. Zonder een sterk versnelde uitvoering van de fondsen door de lidstaten zullen de risicobedragen blijven stijgen (zie de paragrafen [2.29-2.31](#)).

2.74. Eind 2024 bedroegen de RRF-subsidiebetalingen aan de lidstaten in totaal 197,5 miljard EUR (55 %). De concentratie van mijlpalen en streefdoelen, met name voor investeringen, in de latere fase van de uitvoering van de RRF brengt echter risico's met zich mee voor tijdige en volledige absorptie (zie de paragrafen [2.32](#) en [2.33](#)).

2.75. De totale NGEU-rente-uitgaven in het kader van het huidige MFK zouden dus kunnen schommelen tussen 29 miljard EUR en 30,4 miljard EUR, ongeveer het dubbele van de oorspronkelijke raming door de Commissie van 14,9 miljard EUR. De EU-leningen, al dan niet in verband met NGEU, zullen naar verwachting tot het einde van het huidige MFK aanzienlijk toenemen, waarbij het grootste deel van de terugbetalingen wordt uitgesteld tot toekomstige MFK's. Om de duurzaamheid van toekomstige MFK's te waarborgen, zal rekening moeten worden gehouden met de toenemende lasten van leningsverplichtingen, de beschikbaarheid van adequate garanties en de noodzaak om voldoende middelen voor de uitvoering van EU-programma's te waarborgen. Onverminderd de omvang van toekomstige MFK's kan het terugbetalingsschema voor leningen voor niet-terugbetaalbare steun van NGEU van invloed zijn op hun totale betalingskredieten van toekomstige MFK's (zie de paragrafen [2.34-2.50](#)).

2.76. Eind 2024 hadden de EU en haar lidstaten sinds het begin van de Russische aanvalsoorlog meer dan 130 miljard EUR aan steun voor Oekraïne en zijn bevolking gemobiliseerd. Hiervan heeft de EU 42,1 miljard EUR aan leningen uitbetaald, en in 2025 moet nog eens 38 miljard EUR worden uitgekeerd (zie de paragrafen [2.51-2.56](#)).

2.77. De blootstelling van de EU-begroting aan EU-begrotingsgaranties en voorwaardelijke verplichtingen steeg van 298 miljard EUR in 2023 tot 342 miljard EUR in 2024, en zal naar verwachting stijgen tot 567 miljard EUR in 2027. Eind 2024 was nog eens 182 miljard EUR aan RRF-leningen verstrekt, maar nog niet uitbetaald (zie [figuur 2.25](#)). In 2024 werd de cumulatieve financiële prestatie van het GVF voor het eerst sinds de oprichting ervan positief. Op 31 december 2024 bedroeg de marktwaarde van GVF-activa 23,2 miljard EUR (zie de paragrafen [2.57-2.65](#)).

2.78. Hoewel de inflatoire schokken van 2022 en 2023 de koopkracht van de EU-begroting hebben uitgehold, is de situatie enigszins gestabiliseerd met recente en voorspelde inflatiepercentages van bijna 2 % (zie de paragrafen [2.66-2.69](#)).

Aanbeveling

Aanbeveling 2.1 — Zorg ervoor dat bij de terugbetaling van NGEU rekening wordt gehouden met de uitvoering van EU-programma's.

De Commissie moet geschikte tijdschema's voor de terugbetaling van leningen voor niet-terugbetaalbare steun van NGEU opstellen en uitvoeren, aldus rekening houdend met de uitvoering van de bestaande en toekomstige EU-programma's.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Hoofdstuk 3

Resultaten behalen met de EU-begroting

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	3.1.
Deel 1 — Resultaten van onze doelmatigheidscontroles: kernboodschappen	3.2.-3.40.
Inleiding	3.2.-3.7.
EU-respons op herstel na de crisis	3.8.-3.11.
Versterking van het economische concurrentievermogen van de EU ten behoeve van alle burgers	3.12.-3.18.
Weerbaarheid tegen bedreigingen van de veiligheid van de EU en eerbiediging van de Europese waarden van vrijheid, democratie en de rechtsstaat	3.19.-3.25.
Klimaatverandering, het milieu en natuurlijke hulpbronnen	3.26.-3.32.
Begrotingsbeleid en overheidsfinanciën in de EU	3.33.-3.38.
Belangrijkste institutionele belanghebbenden	3.39.-3.40.
Europees Parlement	3.39.
De Raad van de Europese Unie	3.40.
Deel 2 — Prestaties van <i>programma's</i> onder rubriek 1 van het meerjarig financieel kader	3.41.-3.85.
Inleiding	3.41.-3.42.
Reikwijdte en aanpak	3.43.
Het kader voor de verslaglegging over prestaties was stabiel en leverde informatie op die in overeenstemming was met de instructies	3.44.-3.46.
Het ontwerp van de prestatie-indicatoren is verbeterd, maar de traceerbaarheid van de gerapporteerde resultaten laat nog te wensen over	3.47.-3.62.
De prestatie-indicatoren zijn in de huidige MFK-periode beter ontworpen, op enkele uitzonderingen na	3.47.-3.52.
Er zijn lacunes in de traceerbaarheid van de gerapporteerde resultaten	3.53.-3.62.

Er bestond een duidelijke methodologie om de vooruitgang bij het behalen van de KPI-streefdoelen te beoordelen, maar de beoordeling was optimistisch 3.63.-3.77.

Wij zijn van mening dat de vooruitgang bij het behalen van de KPI-streefdoelen beperkter is dan in de beoordeling van de Commissie 3.63.-3.68.

De huidige programma's liggen grotendeels op schema om de streefdoelen te halen, terwijl de programma's uit de vorige periode hun doelstellingen gedeeltelijk hadden gehaald 3.69.-3.77.

Conclusies en aanbevelingen 3.78.-3.85.

Deel 3 — Follow-up van de aanbevelingen in ons verslag betreffende de prestaties van de EU-begroting — Stand van zaken eind 2021 3.86.-3.89.

Bijlagen

Bijlage 3.1 — Bespreking van speciale verslagen in commissies van het Europees Parlement

Bijlage 3.2 — Voorbeelden van vroegtijdige maatregelen die de Commissie heeft genomen naar aanleiding van de aanbevelingen in de speciale verslagen van de ERK van 2024

Bijlage 3.3 — MFK-rubriek 1 — Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid voor de periode 2021-2027 (in vastleggingen)

Bijlage 3.4 — Beheer- en uitvoeringsstructuur van de programma's

Bijlage 3.5 — Status van de kernprestatie-indicatoren op 31 december 2023, op basis van de beoordeling door de ERK

Bijlage 3.6 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor het "Verslag van de Europese Rekenkamer betreffende de prestaties van de EU-begroting — Stand van zaken eind 2021"

Inleiding

3.1. Dit jaar worden in ons hoofdstuk over *prestaties* de volgende onderwerpen behandeld:

- o deel 1 — *resultaten* en kernboodschappen uit onze speciale verslagen van 2024 over prestaties, alsmede gerelateerde informatie van de Commissie en de begrotings- en wetgevingsautoriteiten (het Europees Parlement en de Raad);
- o deel 2 — analyse van de wijze waarop de Commissie in haar AMPR 2023 prestatie-informatie heeft gerapporteerd voor rubriek 1 van het *meerjarig financieel kader* (MFK) “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid”;
- o deel 3 — de uitvoering van de aanbevelingen in ons [Verslag betreffende de prestaties van de EU-begroting — Stand van zaken eind 2021](#).

Deel 1 — Resultaten van onze doelmatigheidscontroles: kernboodschappen

Inleiding

3.2. In onze speciale verslagen onderzoeken we in hoeverre de beginselen van *goed financieel beheer*¹ zijn toegepast bij de uitvoering van de EU-begroting. Ze zijn gericht op belangrijke prestatie- en *nalevings*doelstellingen. In 2024 publiceerden we 28 speciale verslagen over veel van de uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd op haar verschillende uitgaven- en beleidsterreinen.

3.3. Onze controlewerkzaamheden waren gericht op de volgende strategische gebieden, die wij beschouwen als prioriteiten die in overeenstemming zijn met onze [strategie 2021-2025](#):

- o de EU-respons op het herstel na de crisis;
- o versterking van het economische concurrentievermogen van de EU ten behoeve van alle burgers;
- o weerbaarheid tegen bedreigingen van de veiligheid van de EU en eerbiediging van de Europese waarden van vrijheid, democratie en de rechtsstaat;
- o klimaatverandering, het milieu en natuurlijke hulpbronnen, en
- o het begrotingsbeleid en de overheidsfinanciën in de EU.

3.4. [Figuur 3.1](#) geeft een overzicht van alle speciale verslagen die we in 2024 hebben gepubliceerd, per strategisch gebied.

¹ Artikel 33 van het [Financieel Reglement dat van toepassing is op de algemene begroting van de Unie](#), september 2024.

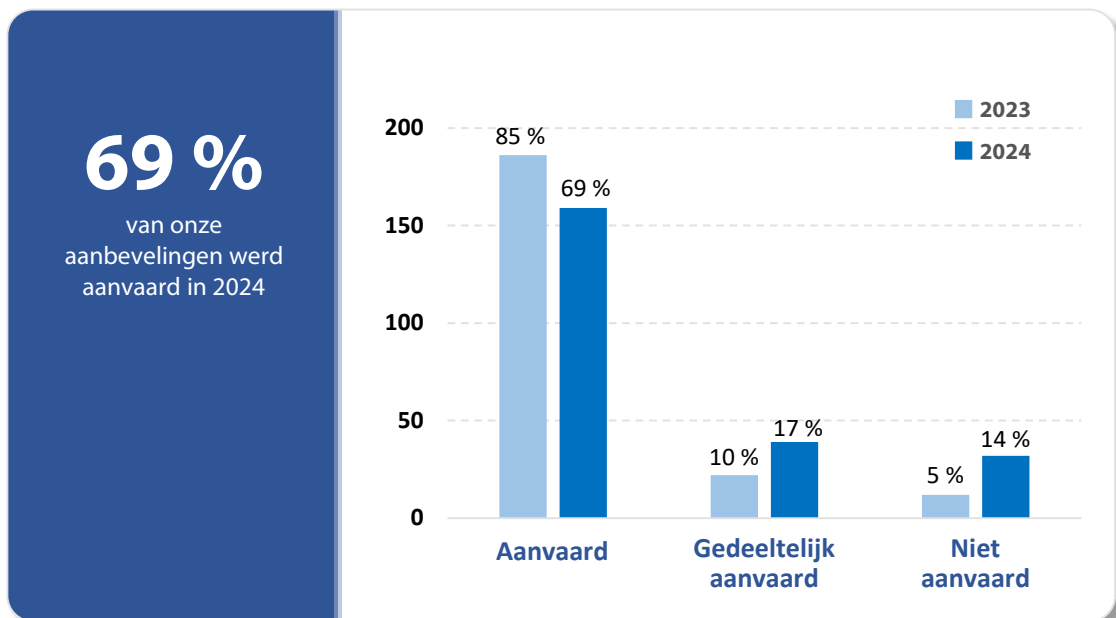
Figuur 3.1 — Strategische gebieden van de ERK waarover in 2024 speciale verslagen zijn opgesteld

 EU-respons op herstel na de crisis	▪ SV 12/2024: De EU-respons op de COVID-19-pandemie ▪ SV 13/2024: <i>Absorptie</i> van middelen uit de <i>herstel- en veerkrachtfaciliteit</i> ▪ SV 25/2024: Digitalisering van de gezondheidszorg
 Concurrentievermogen	▪ SV 04/2024: Verwezenlijking van de EU-doelstellingen voor verkeersveiligheid ▪ SV 08/2024: EU-ambitie op het gebied van artificiële intelligentie ▪ SV 10/2024: De erkenning van beroepskwalificaties in de EU ▪ SV 11/2024: Het industriebeleid van de EU inzake hernieuwbare waterstof ▪ SV 21/2024: Staatssteun in tijden van crisis ▪ SV 23/2024: Voedsel etikettering in de EU
 Veerkracht en Europese waarden	▪ SV 02/2024: De coördinerende rol van de Europese Dienst voor extern optreden ▪ SV 03/2024: De rechtsstaat in de EU ▪ SV 05/2024: Het EU-transparantieregister ▪ SV 06/2024: De Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije ▪ SV 17/2024: Het <i>EU-trustfonds</i> voor Afrika ▪ SV 18/2024: Financiële steun van de EU voor gezondheidszorgstelsels in geselecteerde partnerlanden ▪ SV 26/2024: Integratie van onderdanen van derde landen in de EU ▪ SV 28/2024: Handhaving van EU-wetgeving
 Klimaatverandering, milieu en natuurlijke hulpbronnen	▪ SV 01/2024: Vermindering van kooldioxide-emissies van personenauto's ▪ SV 09/2024: Gasleveringszekerheid in de EU ▪ SV 14/2024: Groene transitie ▪ SV 15/2024: Klimaatadaptatie in de EU ▪ SV 19/2024: Biologische landbouw in de EU ▪ SV 20/2024: Plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid
 Begrotingsbeleid en overheidsfinanciën	▪ SV 07/2024: Het systeem van de Commissie voor de invordering van onregelmatige EU-uitgaven ▪ SV 16/2024: EU-ontvangsten op basis van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval ▪ SV 22/2024: Dubbele financiering uit de EU-begroting ▪ SV 24/2024: Het ambtenarenapparaat van de EU ▪ SV 27/2024: Bestrijding van schadelijke belastingregelingen en ontwijking van vennootschapsbelasting

Bron: ERK.

3.5. Onze gecontroleerden hebben het recht om te reageren op onze opmerkingen². Deze antwoorden, waarin ook wordt aangegeven of zij onze aanbevelingen al dan niet aanvaardden, worden samen met onze speciale verslagen gepubliceerd. Onze speciale verslagen van 2024 bevatten 230 aanbevelingen (220 in 2023) over een breed scala aan onderwerpen. Onze gecontroleerden hebben 69 % van onze aanbevelingen volledig aanvaard, terwijl 17 % gedeeltelijk werd aanvaard (zie [figuur 3.2](#)). Bijna de helft van de niet-aanvaarde aanbevelingen kwam uit drie³ van onze speciale verslagen.

Figuur 3.2 — Aanvaarding van aanbevelingen uit speciale verslagen van 2024 in vergelijking met 2023



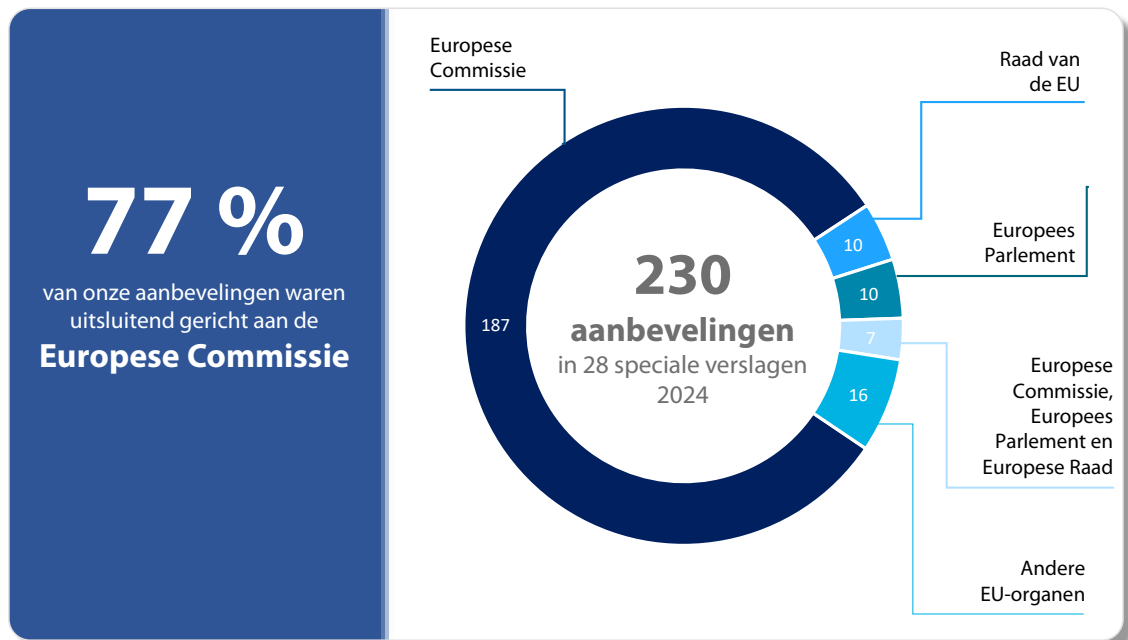
Bron: ERK.

3.6. Wij hebben aan de meeste van onze aanbevelingen aan de Europese Commissie follow-up gegeven (zie [figuur 3.3](#)).

² Ibid., artikel 265.

³ Speciale verslagen 05/2024, 08/2024 en 22/2024.

Figuur 3.3 — Uitsplitsing van aanbevelingen per gecontroleerde



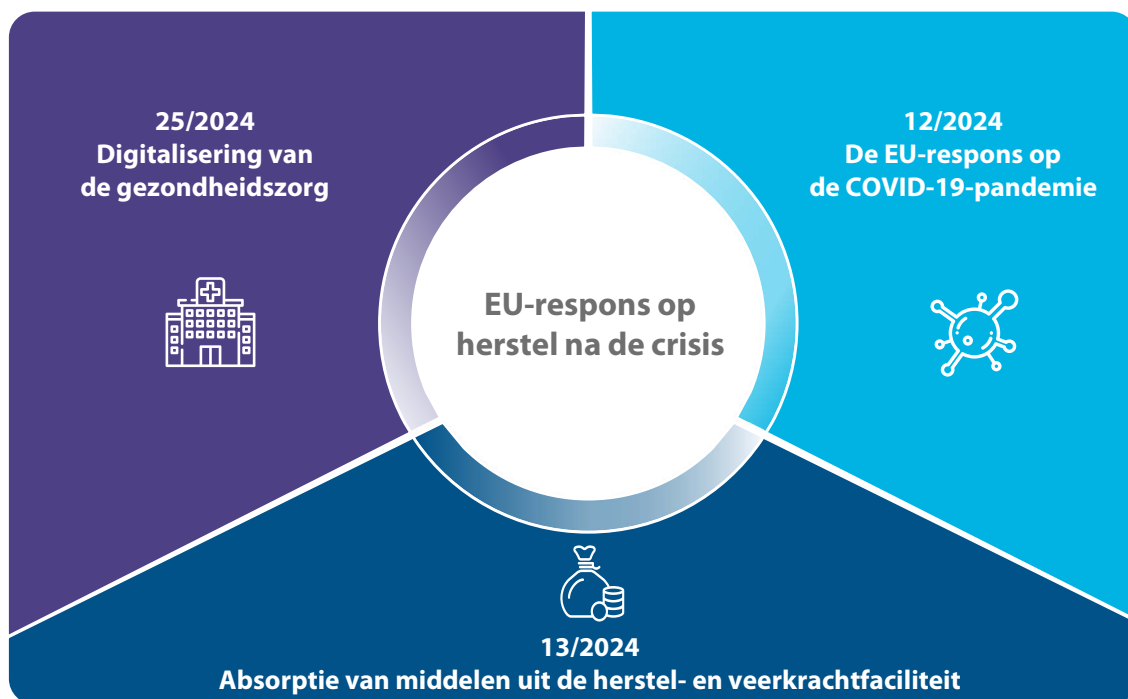
Bron: ERK.

3.7. In de volgende paragrafen presenteren we de kernboodschappen van onze speciale verslagen, per strategisch gebied. We vullen dit aan met een overzicht van de verwijzingen naar onze speciale verslagen door de Raad, en door het Europees Parlement in zijn *kwijtingsresolutie*. Wij verwijzen ook naar de bespreking van speciale verslagen in de commissies van het Parlement tot eind mei (zie [bijlage 3.1](#)) en geven voorbeelden van vroegtijdige maatregelen die de Commissie heeft ondernomen (zie [bijlage 3.2](#)). Deze informatie is een aanvulling op het standpunt van de Commissie zoals uiteengezet in haar antwoorden op onze speciale verslagen, en laat onze regelmatige follow-up na drie jaar onverlet.

EU-respons op herstel na de crisis

3.8. In 2024 hebben we drie speciale verslagen gepubliceerd over onderwerpen op dit strategische gebied (zie [figuur 3.4](#)).

Figuur 3.4 — In 2024 gepubliceerde speciale verslagen op het strategische gebied van de respons van de EU op het herstel na de crisis



Bron: ERK.

3.9. Samen met de Commissie speelden de twee medische agentschappen van de EU (het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding en het Europees Geneesmiddelenbureau) een belangrijke rol in de respons van de EU op de **COVID-19-pandemie**. Wij concludeerden⁴ dat beide agentschappen, hoewel ze niet volledig voorbereid waren op een aanhoudende gezondheids crisis, over het algemeen goed op de COVID-19-crisis hebben gereageerd. We stelden ook vast dat de Commissie en de agentschappen de lessen uitvoerden die uit de pandemie waren getrokken.

⁴ Speciaal verslag 12/2024.

3.10. De COVID-19-pandemie heeft de relevantie van de **digitalisering van de gezondheidszorg** benadrukt. Wij stelden vast⁵ dat de Commissie de lidstaten binnen haar mandaat doeltreffend had ondersteund bij de digitalisering van hun gezondheidszorgstelsels. Na de pandemie werd het EU-beleidskader versterkt en verstrekke de Commissie de lidstaten richtsnoeren over EU-middelen en monitorde zij de vooruitgang. De lidstaten stuitten echter op obstakels bij het gebruik van de EU-middelen, en noch de Commissie, noch de meeste lidstaten beschikten over een volledig overzicht van hoe de middelen werden gebruikt.

3.11. Wat de absorptie van de **herstel- en veerkrachtfaciliteit** (Recovery and Resilience Facility — RRF) betreft, kwamen wij tot de conclusie⁶ dat er vooruitgang werd geboekt, zij het met vertragingen. De Commissie en de lidstaten hebben maatregelen genomen om deze vertragingen aan te pakken. Er blijven echter risico's bestaan met betrekking tot de voltooiing van de maatregelen en bijgevolg met de verwezenlijking van de doelstellingen van de RRF.

⁵ Speciaal verslag 25/2024.

⁶ Speciaal verslag 13/2024.

Versterking van het economische concurrentievermogen van de EU ten behoeve van alle burgers

3.12. In 2024 hebben we zes speciale verslagen gepubliceerd over onderwerpen op dit strategische gebied (zie [figuur 3.5](#)).

Figuur 3.5 — In 2024 gepubliceerde speciale verslagen op het strategische gebied van het economische concurrentievermogen van de EU



Bron: ERK.

3.13. Op het gebied van **verkeersveiligheid** stelden wij vast⁷ dat de Commissie binnen haar coördinerende rol de “Safe System”-benadering van de EU had opgezet, met de ambitieuze doelstellingen om het aantal verkeersdoden en zwaargewonden tegen 2030 te halveren en tegen 2050 tot bijna nul terug te brengen. De Commissie ondervond echter problemen bij het monitoren van de vooruitgang van de lidstaten. We stelden ook tekortkomingen vast in de door de Commissie genomen maatregelen en in de selectie van gefinancierde projecten. Gezien het huidige tempo van de vooruitgang en zonder extra inspanningen van de EU en de lidstaten, waren wij van mening dat het onwaarschijnlijk was dat deze ambitieuze doelstellingen zouden worden gehaald.

⁷ Speciaal verslag 04/2024.

3.14. Hoewel de acties van de Commissie betrekking hadden op dimensies die van belang zijn voor de ontwikkeling van een EU-ecosysteem voor **artificiële intelligentie** (AI), hebben wij vastgesteld⁸ dat deze acties ten tijde van de controle slechts een beperkt effect hebben gehad en er niet voor hebben gezorgd dat de AI-investeringen werden opgevoerd tot het niveau van de wereldleiders. De maatregelen van de Commissie en die van de lidstaten werden niet doeltreffend gecoördineerd, aangezien de Commissie niet over de nodige governance-instrumenten en informatie beschikte.

3.15. We constateerden⁹ dat de erkenning van **beroepskwalificaties** in de EU een essentieel mechanisme is, maar dat dit mechanisme mondjesmaat en inconsistent wordt gebruikt wanneer burgers hun recht uitoefenen om een beroep in een andere lidstaat uit te oefenen. De toepassing van de daarmee verband houdende [EU-richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties](#) vertoonde nog steeds tekortkomingen en de informatie die aan burgers werd verstrekt was niet altijd betrouwbaar. De autoriteiten van de lidstaten hebben het waarschuwingsmechanisme niet in de erkenningsprocedure geïntegreerd.

3.16. De Commissie heeft in haar waterstofstrategie en het *REPowerEU*-plan de koers uitgezet voor het tot stand brengen van een markt voor **hernieuwbare waterstof**, met een financiering van 18,8 miljard EUR voor de periode 2021-2027. We concludeerden¹⁰ dat de Commissie er gedeeltelijk in was geslaagd de juiste voorwaarden te scheppen voor de opkomende waterstofmarkt en de bijbehorende waardeketen. Het rechtskader was grotendeels goedgekeurd, maar er waren nog uitdagingen, zoals het maken van toekomstige strategische keuzes over hoe vooruitgang kan worden geboekt zonder nieuwe strategische afhankelijkheden te creëren.

3.17. Tegen de achtergrond van de economische ontwrichting als gevolg van de COVID-19-crisis en de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne constateerden we¹¹ dat de Commissie weliswaar snel had ingespeeld op de behoeften van de lidstaten aan **staatssteun**, maar dat de monitoring van de steun en de samenhang van de regels tekortschoot.

⁸ Speciaal verslag 08/2024.

⁹ Speciaal verslag 10/2024.

¹⁰ Speciaal verslag 11/2024.

¹¹ Speciaal verslag 21/2024.

3.18. Wij stelden vast¹² dat **voedseletikettering** in de EU consumenten kan helpen om beter onderbouwde beslissingen te nemen wanneer zij voedsel aankopen. Wel zaten er opmerkelijke lacunes in het rechtskader van de EU, evenals zwakke punten in de monitoring-, rapportage- en controlesystemen en de sancties. Bijgevolg kregen consumenten te maken met etiketten die verwarrend of misleidend konden zijn of die zij niet altijd begrepen.

Weerbaarheid tegen bedreigingen van de veiligheid van de EU en eerbiediging van de Europese waarden van vrijheid, democratie en de rechtsstaat

3.19. In 2024 hebben we acht speciale verslagen gepubliceerd over onderwerpen op dit strategische gebied (zie [figuur 3.6](#)).

Figuur 3.6 — In 2024 gepubliceerde speciale verslagen op het strategische gebied van weerbaarheid en Europese waarden



Bron: ERK.

¹² Speciaal verslag 23/2024.

3.20. De Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) is de diplomatieke dienst van de Europese Unie. Wij constateerden¹³ dat de **coördinatie van de EDEO**, zowel intern als met de Commissie en de Raad, grotendeels doeltreffend was, en dat de dienst de hoge vertegenwoordiger van de EU voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid naar behoren kon ondersteunen bij de uitvoering van zijn mandaat. Wij troffen echter enkele tekortkomingen aan op het gebied van informatiebeheer, personeelsbezetting en rapportage.

3.21. Wij stelden vast¹⁴ dat met de *conditionaliteits*verordening van 2020, samen met de specifieke bepalingen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de verordening gemeenschappelijke bepalingen voor het cohesiebeleid, de financiële belangen van de EU beter werden beschermd tegen schendingen van de beginselen van de **rechtsstaat**, en dat de maatregelen die tot dusver voor één land zijn genomen, in overeenstemming waren met de verordening. Bepaalde aspecten van de verordening waren echter moeilijk toe te passen en er bestonden een aantal risico's die de *doeltreffendheid* van de genomen maatregelen aanzienlijk konden ondermijnen.

3.22. Wij concludeerden¹⁵ dat de Commissie haar beheer met betrekking tot het opsporen en corrigeren van **inbreuken op de EU-wetgeving** had verbeterd, maar dat het nog steeds te lang duurde voordat inbreukzaken werden afgesloten.

3.23. Wij concludeerden¹⁶ dat het interinstitutioneel akkoord van 2021 over het **transparantieregister** de belangrijkste elementen bevatte die volgens de internationale beginselen voor een lobbykader vereist waren. Verder concludeerden we dat het transparantieregister burgers nuttige informatie bood om lobbypraktijken te volgen. Zwakke punten en hiaten in die informatie verminderden echter de transparantie van lobbyactiviteiten in de drie ondertekenende instellingen.

¹³ Speciaal verslag 02/2024.

¹⁴ Speciaal verslag 03/2024.

¹⁵ Speciaal verslag 28/2024.

¹⁶ Speciaal verslag 05/2024.

3.24. Op het gebied van migratie en ondersteuning van vluchtelingen constateerden wij het volgende:

- o we stelden vast dat de **Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije** relevante ondersteuning had geboden in moeilijke omstandigheden en dat de Commissie het beheer van de faciliteit had verbeterd door onze eerdere aanbevelingen uit te voeren. De faciliteit had echter een grotere kosteneffectiviteit en aantoonbare *impact* kunnen bereiken¹⁷;
- o uit de verslagen over de projecten die worden ondersteund door het **EU-noodtrustfonds voor Afrika** bleek dat er veel resultaten waren geboekt. Desondanks was de steun uit het fonds nog steeds onvoldoende gericht op de overeengekomen prioriteiten¹⁸;
- o de steun uit het **Fonds voor asiel, migratie en integratie** heeft een relevante rol gespeeld bij de integratie van onderdanen van derde landen in de EU, maar de impact ervan kon nog niet worden aangetoond¹⁹.

3.25. De EU verstrekt **financiële middelen aan** de gezondheidszorgstelsels van haar **partnerlanden**. Wij concludeerden²⁰ dat de Commissie financiering had toegewezen op basis van haar brede prioriteiten. De toewijzingsmethode vertoonde echter tekortkomingen, de doeltreffendheid van projecten werd belemmerd door problemen op het gebied van coördinatie en duurzaamheid, en de monitoring gaf geen volledig beeld van de activiteiten van de Commissie in de gezondheidszorg.

¹⁷ Speciaal verslag 06/2024.

¹⁸ Speciaal verslag 17/2024.

¹⁹ Speciaal verslag 26/2024.

²⁰ Speciaal verslag 18/2024.

Klimaatverandering, het milieu en natuurlijke hulpbronnen

3.26. In 2024 hebben we zes speciale verslagen gepubliceerd over onderwerpen op dit strategische gebied (zie [figuur 3.7](#)).

Figuur 3.7 — In 2024 gepubliceerde speciale verslagen op het strategische gebied van klimaatverandering, milieu en natuurlijke hulpbronnen



Bron: ERK.

3.27. Vanaf 2020, toen strengere emissiedoelstellingen van kracht werden, begon de uitstoot van kooldioxide (CO₂) door nieuwe personenauto's aanzienlijk te dalen. Dit was voornamelijk te danken aan een aanzienlijke toename van de ingebruikname van elektrische voertuigen, terwijl de totale **CO₂-emissies** van auto's met een verbrandingsmotor ongewijzigd bleven. Wij concludeerden²¹ dat, hoewel de CO₂-emissiewaarden van auto's door de Commissie in overeenstemming met de verordening werden verzameld en geverifieerd, er onvoldoende zekerheid was over de nauwkeurigheid van de CO₂-emissies die door fabrikanten op de conformiteitscertificaten voor nieuwe auto's waren opgegeven aan het begin van het proces.

²¹ Speciaal verslag 01/2024.

3.28. De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne in februari 2022 heeft een crisis in de betaalbaarheid en **levering van gas** in de EU veroorzaakt. Dit stelde het EU-kader voor de gasleveringszekerheid op de proef. We stelden vast²² dat in dit kader de gasleveringszekerheid in ongelijke mate werd aangepakt en dat het effect van de maatregelen die werden genomen naar aanleiding van Ruslands inzet van zijn gasvoorraden als wapen, niet altijd duidelijk is.

3.29. Op het gebied van **klimaatadaptatie** stelden wij vast²³ dat het algehele EU-kader voor het adaptatiebeleid solide was, maar dat er zwakke punten en hiaten waren in de uitvoering ervan. Hoewel bij de meeste door ons gecontroleerde projecten de klimaatrisico's doeltreffend werden aangepakt, hadden sommige weinig of geen impact op het vergroten van het aanpassingsvermogen en kunnen enkele projecten leiden tot slechte aanpassing.

3.30. Op het gebied van **biologische landbouw** stelden wij vast²⁴ dat in de EU-strategie voor biologische landbouw belangrijke elementen ontbraken, zoals kwantificeerbare doelstellingen en manieren om vooruitgang te meten. Dankzij de EU-middelen kon het areaal voor biologische landbouw worden vergroot, maar er werd onvoldoende rekening gehouden met de milieu- en marktdoelstellingen.

3.31. In het kader van de RRF waren de lidstaten van plan om ongeveer 275 miljard EUR uit te geven aan klimaatactie als onderdeel van de pijler **groene transitie**. Onze analyse²⁵ bracht echter tekortkomingen aan het licht in het ontwerp van de faciliteit en we stelden inconsistenties vast in de uitvoering van RRF-maatregelen voor de groene transitie. We merkten op dat het traceren van klimaatuitgaven een aanzienlijke approximatie met zich meebrengt en dat sommige coëfficiënten tot mogelijke overschattingen leidden.

²² Speciaal verslag 09/2024.

²³ Speciaal verslag 15/2024.

²⁴ Speciaal verslag 19/2024.

²⁵ Speciaal verslag 14/2024.

3.32. Het nieuwe *gemeenschappelijke landbouwbeleid* (GLB) voor de periode 2023-2027, dat voortbouwt op **GLB-plannen** die door elke lidstaat zijn vastgesteld, is gericht op meer milieu- en klimaatambitie. Wij stelden vast²⁶ dat de nieuwe GLB-plannen groener zijn dan in het vorige GLB, maar niet in overeenstemming zijn met de milieu- en klimaatambities van de EU. Verder ontbraken belangrijke elementen voor de beoordeling van groene prestaties.

Begrotingsbeleid en overheidsfinanciën in de EU

3.33. In 2024 hebben we vijf speciale verslagen gepubliceerd over onderwerpen op dit strategische gebied (zie [figuur 3.8](#)).

Figuur 3.8 — In 2024 gepubliceerde speciale verslagen op het strategische gebied van begrotingsbeleid en overheidsfinanciën



Bron: ERK.

²⁶ Speciaal verslag 20/2024.

3.34. Op het gebied van de **invordering van onregelmatige uitgaven** van begunstigden van EU-middelen concludeerden²⁷ wij dat de Commissie bij direct en *indirect beheer* voor een nauwkeurige en snelle registratie van onregelmatige uitgaven, maar het duurt te lang voordat deze worden ingevorderd. Bij *gedeeld beheer* zijn de invorderingspercentages op het niveau van de *begunstigde* in het kader van het *Europees Landbouwgarantiefonds* (ELGF) over het algemeen lager dan bij direct en indirect beheer. Deze percentages zijn sinds 2006 niet verbeterd. Daarnaast bestonden er aanzienlijke verschillen in invorderings- en afschrijvingspercentages tussen de lidstaten. Wat betreft cohesie monitort de Commissie de invorderingssystemen van de lidstaten niet omdat onregelmatige uitgaven worden ingetrokken en geen invloed hebben op de EU-begroting.

3.35. Wij beoordeelden de invoering van de nieuwe **eigen middelen op basis van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval** dat door de lidstaten werd geproduceerd. We stelden vast²⁸ dat de lidstaten hierop niet voldoende voorbereid waren en dat de gebruikte gegevens niet voldoende vergelijkbaar of betrouwbaar waren.

3.36. Wij beoordeelden de systemen van de Commissie en de lidstaten om **dubbele financiering** uit de RRF enerzijds en de cohesiebeleidsfondsen en de *Connecting Europe Facility* anderzijds te voorkomen. We constateerden²⁹ dat het gebruik van financiering die niet gekoppeld is aan kosten tot een hoger risico op dubbele financiering leidt.

3.37. Gezien de steeds grotere uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd, stelden wij vast³⁰ dat de EU-instellingen op nieuwe prioriteiten reageerden door **EU-personeelsleden** over te plaatsen naar waar zij het meest nodig waren en door de aanwervingskanalen te diversifiëren. Zij deden een groter beroep op personeel met contracten voor bepaalde duur, hoewel dit een risico voor de bedrijfscontinuïteit met zich meebracht. De instellingen hadden moeite om bepaalde profielen aan te trekken en maakten geen gebruik van alle flexibiliteitsopties in hun **arbeidskader** op het gebied van personeelsprestaties en carrièremogelijkheden.

²⁷ Speciaal verslag 07/2024.

²⁸ Speciaal verslag 16/2024.

²⁹ Speciaal verslag 22/2024.

³⁰ Speciaal verslag 24/2024.

3.38. Wat betreft de inspanningen van de EU om **schadelijke belastingregelingen en ontwijing van vennootschapsbelasting** te bestrijden, constateerden³¹ wij dat de EU binnen haar beperkte bevoegdheden op het gebied van directe belastingen een rechtskader had aangenomen en dat zij ondersteunende instrumenten gebruikte als eerste verdedigingslinie tegen systemische schadelijke belastingpraktijken. We stelden echter tekortkomingen vast in de manier waarop de regels werden uitgevoerd en merkten op dat er geen gemeenschappelijk prestatie-monitoringkader op EU- en nationaal niveau bestaat.

Belangrijkste institutionele belanghebbenden

Europees Parlement

3.39. In de kwijtingsresolutie 2023 van het Europees Parlement, gericht tot de Commissie, de *uitvoerende agentschappen* en de *Europese Ontwikkelingsfondsen*, werd verwezen naar 12³² van onze 28 verslagen die wij in 2024 hebben gepubliceerd. Hieronder volgen enkele voorbeelden:

- Het Europees Parlement heeft meerdere malen verwezen naar ons verslag³³ over het EU-transparantieregister. Zo heeft het de Commissie verzocht de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat alle belangenvertegenwoordigers die zich tot de EU-instellingen wenden, in het transparantieregister worden ingeschreven. De Commissie werd ook verzocht een wijziging voor te stellen van bijlage II bij het Interinstitutioneel Akkoord van 20 mei 2021, zodat belangenvertegenwoordigers hun financiers in het EU-transparantieregister moeten vermelden, ook als zij in dat register aangeven dat zij alleen de belangen van hun eigen leden vertegenwoordigen.
- Met betrekking tot ons verslag³⁴ over de systemen van de Commissie voor de invordering van onregelmatige EU-uitgaven, verzocht het Parlement de Commissie om prioriteit te geven aan de inning van bedragen op grond van achterstallige *invorderingsopdrachten* en om de Commissie begrotingscontrole op de hoogte te houden van de voortgang.

³¹ Speciaal verslag 27/2024.

³² Speciale verslagen 03/2024, 05/2024, 07/2024, 13/2024, 14/2024, 15/2024, 16/2024, 17/2024, 18/2024, 19/2024, 20/2024 en 22/2024.

³³ Speciaal verslag 05/2024.

³⁴ Speciaal verslag 07/2024.

- o Wat betreft ons verslag³⁵ over de absorptie van middelen uit de RRF drong het Parlement er bij de Commissie op aan waar nodig snel doorslaggevende maatregelen te treffen, onder meer door *financiële correcties* op te leggen, en de bepalingen van de RRF-verordening volledig te benutten als de tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten voortduren.
- o Met betrekking tot ons verslag³⁶ over dubbele financiering uit de EU-begroting is het Parlement van mening dat — om de beginselen van *additionaliteit* en complementariteit te eerbiedigen en het risico op dubbele financiering te vermijden — dezelfde maatregelen die reeds zijn opgenomen in andere nationale plannen die EU-financiering ontvangen (bv. cohesie, landbouw enz.), niet in de herstel- en veerkrachtplannen mogen worden opgenomen of grondiger moeten worden beschreven, zelfs als deze geen kosten met zich meebrengen. Daarnaast drong het Parlement er bij de Commissie op aan waakzaam en proactief te blijven bij het in kaart brengen van eventuele dubbele financiering.

De Raad van de Europese Unie

3.40. Eind mei 2025 had de Raad conclusies opgesteld voor 17 van de 28 speciale verslagen die wij in 2024 hadden gepubliceerd. Over het algemeen ondersteunden de conclusies onze aanbevelingen en bevatten ze aanvullende opmerkingen. Hieronder volgen enkele voorbeelden:

- o Naar aanleiding van ons verslag³⁷ over de vermindering van de kooldioxide-emissies van personenauto's verzocht de Raad de Commissie om samen met de typegoedkeuringsinstanties van de lidstaten in het [Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie](#) te werken aan de ontwikkeling en het gebruik van geharmoniseerde elektronische typegoedkeuringscertificaten waarin de gegevens gestructureerd zijn.

³⁵ Speciaal verslag 13/2024.

³⁶ Speciaal verslag 22/2024.

³⁷ Speciaal verslag 01/2024.

- o Met betrekking tot ons verslag³⁸ over het EU-trustfonds voor Afrika verzocht de Raad de Commissie om duurzame benaderingen te ontwikkelen voor meer samenhang tussen ontwikkelings- en migratiebeleid. Dit houdt onder meer in dat de grondoorzaken van irreguliere migratie op duurzame wijze worden aangepakt. Technisch en beroepsonderwijs en -opleiding verdienen steun, met bijzondere aandacht voor de empowerment van vrouwen als aanjagers van verandering op het gebied van *duurzame ontwikkeling*.
- o Wat betreft onze verslagen over de RRF³⁹ en in het kader van [Verordening \(EU\) 2021/241](#) verzocht de Raad de Commissie om in nauwe samenwerking met de lidstaten concrete manieren te blijven zoeken om het verslagleggingsproces te stroomlijnen, dubbel werk te voorkomen en de administratieve rompslomp met betrekking tot de uitvoering van de faciliteit te verkleinen, en tegelijkertijd een adequate bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen.
- o Met betrekking tot ons verslag⁴⁰ over klimaatadaptatie verzocht de Raad de Commissie om oplossingen en voorbeelden aan te reiken van goede en beste praktijken op het gebied van de financiering van adaptatiemaatregelen in de publieke en de particuliere sector.

³⁸ Speciaal verslag 17/2024.

³⁹ Speciale verslagen 13/2024, 14/2024 en 22/2024.

⁴⁰ Speciaal verslag 15/2024.

Deel 2 — Prestaties van *programma's* onder rubriek 1 van het meerjarig financieel kader

Inleiding

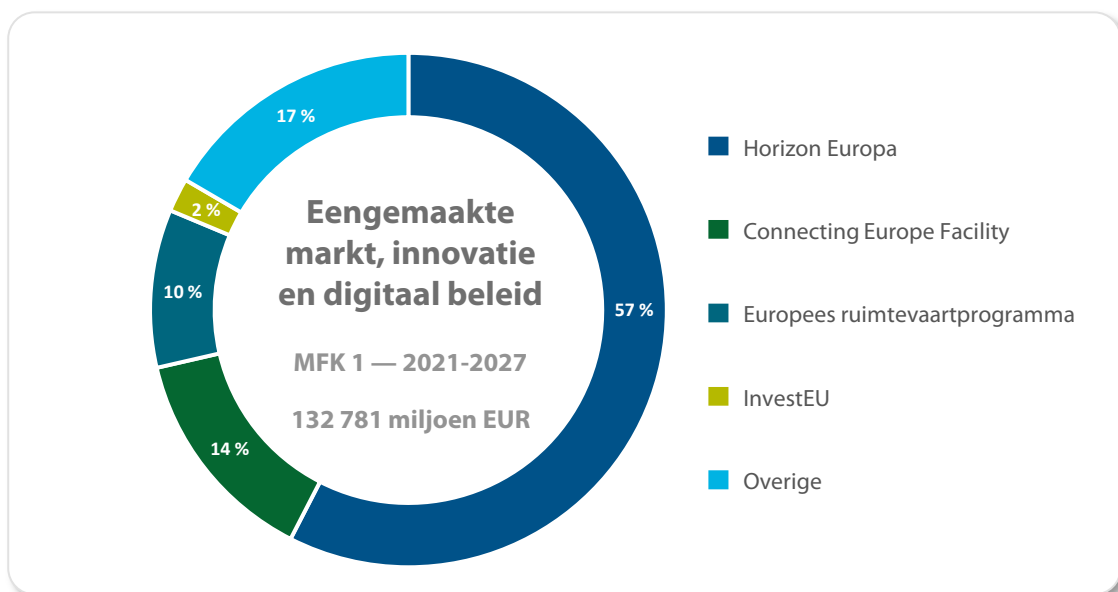
3.41. Bij de controle van de verslaglegging van de Commissie over prestaties richten wij ons elk jaar op een specifiek terrein. Dit jaar hebben wij de beschikbare prestatie-informatie in rubriek 1 “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” behandeld die was opgenomen in de *verklaringen over de prestaties van de programma's* van het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag 2023* (Annual Management and Performance Report — AMPR).

3.42. De rubriek “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” had een oorspronkelijke *begrotingstoewijzing* van 132 781 miljoen EUR. *Horizon Europa* (76 400 miljoen EUR) vertegenwoordigt meer dan de helft van deze begroting. De belangrijkste doelstelling van dit programma is het vergemakkelijken van samenwerking en het versterken van de impact van onderzoek en innovatie bij de ontwikkeling, ondersteuning en uitvoering van EU-beleid, en daarbij tegelijkertijd het hoofd te bieden aan mondiale uitdagingen. **Hoofdstuk 5** van ons jaarverslag bevat onze bevindingen over de *regelmatigheid* van de uitgaven uit deze MFK-rubriek.

Reikwijdte en aanpak

3.43. Wij hebben het AMPR van de Commissie geanalyseerd. Dit is het jaarlijkse prestatieverslag op hoog niveau van de Commissie over de EU-begroting. Wij controleerden de correcte toepassing van het kader voor de verslaglegging over prestaties van de Commissie op de verklaringen over de prestaties van de programma's voor MFK-rubriek 1 van het AMPR 2023. We hielden rekening met onze eerdere controlewerkzaamheden en onderzochten hoe indicatoren werden gebruikt om over prestaties te rapporteren. Voor de vier programma's in onze steekproef ([Horizon Europa](#), de [Connecting Europe Facility \(CEF\)](#), het [EU-ruimtevaartprogramma](#) en [InvestEU](#)) hebben wij de betrouwbaarheid van de prestatie-informatie onderzocht, met inbegrip van de indicatoren die in de verklaringen over de prestaties van de programma's zijn vermeld. Aangezien [Horizon Europa](#) 57 % van de totale begroting voor MFK-rubriek 1 vertegenwoordigt (zie [bijlage 3.3](#) en [figuur 3.9](#)), hebben we de gerapporteerde indicatoren aan een gedetailleerde toetsing onderworpen. De beheers- en uitvoeringsstructuur van de programma's is samengevat in [bijlage 3.4](#). Wij hebben ook de algemene voortgang met betrekking tot de indicatoren beoordeeld.

Figuur 3.9 — MFK-rubriek 1 voor de periode 2021-2027



Bron: Europese Commissie, [Multiannual Financial Framework 2021-2027 \(in commitments\)](#) — 2018 prices.

Het kader voor de verslaglegging over prestaties was stabiel en leverde informatie op die in overeenstemming was met de instructies

3.44. In onze [analyse van het AMPR 2023](#) hebben we uiteengezet hoe de Commissie het AMPR opstelt. Het verslagleggingskader voor het AMPR is stabiel gebleven, met instructies van de bestuursraad van de Commissie. De door ons onderzochte verklaringen over de prestaties van de programma's waren in overeenstemming met deze instructies.

3.45. De begrotingscijfers in de verklaringen over de prestaties van de in de steekproef opgenomen programma's zijn afkomstig uit het boekhoudsysteem van de Commissie. Wij hebben geen materiële *fouten* in deze cijfers vastgesteld, behalve dat de totale begroting voor Horizon Europa voor de periode 2021-2027 met 367 miljoen EUR te laag was opgegeven als gevolg van een herschikking van de middelen.

3.46. Het directoraat-generaal Begroting (DG BUDG) controleert de kwaliteit van de gegevens in het AMPR. In onze [analyse van het AMPR 2022](#) worden deze controles nader toegelicht. We hebben geconstateerd dat de meeste kwantitatieve verwijzingen naar de programma's die wij in het AMPR 2023 hebben onderzocht, gebaseerd waren op relevante bewijsstukken.

Het ontwerp van de prestatie-indicatoren is verbeterd, maar de traceerbaarheid van de gerapporteerde resultaten laat nog te wensen over

De prestatie-indicatoren zijn in de huidige MFK-periode beter ontworpen, op enkele uitzonderingen na

3.47. Over het algemeen zijn wij van mening dat de KPI's in de steekproef van verklaringen over de prestaties van de programma's, voor de *programmeringsperioden* 2014-2020 en 2021-2027, grotendeels zijn vastgesteld volgens het SMART-principe, wat betekent dat ze "specifiek", "meetbaar", "acceptabel", "realistisch" en "tijdsgebonden" waren. De KPI's die voor de programma's voor 2014-2020 werden gebruikt, waren echter onvoldoende gericht op resultaten (CEF 2014-2020) en impact (*Horizon 2020* en CEF 2014-2020) (zie [tabel 3.1](#)), waardoor hun nut voor de beoordeling van de prestaties van de programma's beperkt was. De CEF 2014-2020 omvatte voornamelijk *output*indicatoren, waarmee hoeveelheden werden gemeten (bv. het aantal voorzieningspunten, het aantal gecreëerde wifihotspots). *Horizon 2020* omvatte twee impactindicatoren, maar voor één daarvan was 2016 het laatste jaar waarvoor gegevens werden gerapporteerd, waarna er voor die indicator geen verdere gegevens beschikbaar waren.

Tabel 3.1 — Soorten kernprestatie-indicatoren

Programma	Input	Output	Resultaat	Impact	Totaal
2014-2020					
Horizon 2020	—	■■■■■■■	■■■■■■■■■	■■	28
CEF	■■	■■■■■■■■■	■	—	17
2021-2027					
Horizon Europa	—	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	27
CEF	■■■■	■■■■■■■■■	—	—	16
InvestEU	—	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	59
EU-ruimtevaartprogramma	—	■■■■■	■■■■■■■■■	■■■■■■■■■	34
Totaal	6	64	71	40	181

Bron: ERK, op basis van de prestatiegegevensstabellen uit de ontwerpbegrotingen voor 2022 en 2025.

3.48. Voor de periode 2021-2027 bevatten de verordeningen een evenwichtigere reeks indicatoren voor drie van de programma's. Voor de CEF 2021-2027 hebben de in de programmawetgeving vastgestelde KPI's betrekking op *input*- en *output*indicatoren, terwijl resultaat- en impactindicatoren later zijn ontwikkeld in een [werkdokument van de diensten van de Commissie](#) over het monitoring- en evaluatiekader. Deze waren niet opgenomen in de prestatiegegevensstabellen die bij de ontwerpbegroting 2025 zijn gevoegd.

3.49. De evaluaties van de Commissie van de twee programma's voor 2014-2020 (tussentijds voor de CEF en achteraf voor Horizon 2020) brachten tekortkomingen in de systemen voor prestatiemonitoring aan het licht. Het ontwerp van de Horizon 2020-indicatoren werd zwak bevonden wat betreft de beoordeling van resultaten⁴¹, omdat uitgangswaarden en streefdoelen ontbraken en omdat de prestatie-informatie op basis van zelfrapportage door begunstigden onnauwkeurig kon zijn⁴². In de evaluatie van de CEF werd opgemerkt dat de prestatie-indicatoren voor overkoepelende beleidsdoelstellingen onvoldoende waren uitgewerkt om de impact te meten⁴³.

3.50. In ons [Speciaal verslag 24/2023](#) "Slimme steden — Concrete oplossingen, maar fragmentatie staat een bredere toepassing ervan in de weg" concludeerden we dat het gebrek aan geschikte indicatoren het moeilijk maakte om de impact van het programma te meten.

3.51. In de toolbox voor *betere regelgeving* van de Commissie wordt aanbevolen dat indicatoren "geloofwaardig voor niet-deskundigen, ondubbelzinnig en eenvoudig te interpreteren" moeten zijn. Voor de periode 2021-2027 zijn wij van mening dat twee van de Horizon Europa-indicatoren (zie [kader 3.1](#)) en een van de indicatoren voor het EU-ruimtevaartprogramma moeilijk te interpreteren waren.

⁴¹ "Evaluatie achteraf van Horizon 2020, het EU-kaderprogramma voor onderzoek en innovatie" ([COM\(2024\) 49 final](#)), blz. 5.

⁴² "Report from the Commission to the European Parliament and the Council — "Ex-post evaluation of Horizon 2020, the EU Framework Programme for Research and Innovation" ([SWD\(2024\) 29 final, deel 2/2](#)), blz. 34.

⁴³ "Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the mid-term evaluation of the Connecting Europe Facility (CEF)" ([SWD\(2018\) 44 final, deel 2/2](#)), blz. 93.

Kader 3.1

Voorbeeld van een moeilijk te interpreteren Horizon Europa-indicator

Een van de Horizon Europa-indicatoren is: “Geaggregeerde geraamde effecten van gebruik/exploitatie van door het programma gefinancierde resultaten, voor aanpak van vastgestelde Uniebeleidsprioriteiten en mondiale uitdagingen (waaronder *duurzaamheidsdoelstellingen*), inclusief bijdrage aan de beleids- en wetgevingscyclus (zoals normen en standaarden) (multidimensionaal: voor elke vastgestelde prioriteit)”. Deze indicator is moeilijk te interpreteren, wat het risico op minder nauwkeurige rapportage vergroot.

3.52. Voor InvestEU waren twee van de acht indicatoren in de verklaring over de prestaties van de programma’s niet voldoende specifiek. Voor de indicatoren “Gemobiliseerde investeringen” en “*Multiplicatoreffect*” wordt niet duidelijk genoeg aangegeven of zij betrekking hebben op goedgekeurde, ondertekende of uitbetaalde verrichtingen. Een geïnteresseerde lezer zou de definities van deze indicatoren in de [metadata van de indicatoren](#) in het bestand met de ontwerpbegroting 2025 moeten raadplegen om te weten dat beide indicatoren betrekking hebben op goedgekeurde verrichtingen. Zonder deze informatie zou de lezer de gerapporteerde prestaties kunnen overschatten.

Er zijn lacunes in de traceerbaarheid van de gerapporteerde resultaten

3.53. Wij hebben de waarden van elk van de KPI’s in de verklaringen over de prestaties van de programma’s onderzocht. Hoewel we in de huidige programmeringsperiode een verbetering hebben geconstateerd, stelden we nog steeds lacunes vast in de traceerbaarheid van de onderliggende gegevens, zoals samengevat in [tabel 3.2](#).

Tabel 3.2 — Traceerbaarheid van de gegevens voor de kernprestatie-indicatoren in de verklaringen over de prestaties van de programma's

Programma	Traceerbaarheid				Totaal
	Goed	Gedeeltelijk	Beperkt	Geen	
	Bron van het bewijs				
	Volledige en afgestemde gedetailleerde lijst	Gedeeltelijke of niet-afgestemde gedetailleerde lijst	Schermafdruck systeem	Geen traceerbaarheid	
2014-2020					
Horizon 2020	0	0	5	0	5
CEF 2014-2020	3	1	0	0	4
2021-2027					
Horizon Europa	7	2	0	0	9
CEF 2021-2027	8	0	0	0	8
EU-ruimtevaartprogramma	5	1	0	0	6
InvestEU	2	6	0	0	8
Totaal	25	10	5	0	40

Opmerking: De Commissie heeft uit de in totaal 181 KPI's voor de programma's in de steekproef, 40 KPI's geselecteerd die in de verklaringen over de prestaties van de programma's moeten worden vermeld.

Bron: ERK.

Periode 2014-2020

3.54. De Commissie haalt de KPI's voor Horizon 2020 en voor de CEF 2014-2020 uit de gegevens die van de begunstigden zijn verzameld. De details achter de cijfers zijn echter alleen beschikbaar voor de rapportagedatum zelf. Na die datum veranderen de gegevens door nieuwe boekingen in het systeem.

3.55. Voor Horizon 2020 kon de Commissie de in de verklaring over de prestaties van de programma's gerapporteerde cijfers voor de KPI's staven met printscreens uit het systeem waarop de totale gegevens op de rapportagedatum werden weergegeven. Zij kon echter geen nadere details verstrekken. Wij konden de juistheid van deze KPI's niet controleren met het systeem van de Commissie. Het ontbreken van details achter de gerapporteerde KPI's voor Horizon 2020 beperkt de betrouwbaarheid van de gepresenteerde gegevens aanzienlijk. Dit probleem met de traceerbaarheid van gegevens werd reeds door de diensten van de Commissie vastgesteld.

3.56. Voor de CEF 2014-2020 heeft de Commissie ons de gedetailleerde lijsten met specifieke prestatiegegevens verstrekt ter staving van de in de verklaring over de prestaties van de programma's gerapporteerde KPI's.

Periode 2021-2027

Horizon Europa

3.57. In de evaluatie van Horizon 2020⁴⁴ werd gewezen op het probleem van “meervoudige telling” van projectresultaten. De Commissie heeft haar aanpak van de monitoring van de prestaties voor Horizon Europa verbeterd door op bepaalde data een kopie van de gerapporteerde projectgegevens te exporteren. De projectmedewerkers van de Commissie verifiëren de door de begunstigden opgestelde periodieke rapportagedocumenten. Dit in tegenstelling tot de vorige programmeringsperiode, toen de KPI’s waren gebaseerd op de doorlopende rapportage van de begunstigden en niet aan een dergelijke verificatie werden onderworpen.

3.58. De gegevens van het directoraat-generaal Onderzoek en Innovatie (DG RTD) worden verzameld in het onderliggende IT-systeem, terwijl de gegevens van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (Joint Research Centre — JRC) en het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) per e-mail aan DG RTD worden verstrekt. Wij hebben enkele onjuistheden in de gerapporteerde indicatoren geconstateerd. Wat betreft de twee KPI’s voor collegiaal getoetste wetenschappelijke publicaties en onderzoekers die betrokken zijn bij bijscholing, hebben we inconsistenties geconstateerd in de aan DG RTD verstrekte gegevens, dubbeltellingen in het geval van de JRC-gegevens en niet-afgestemde gedetailleerde lijsten in het geval van het EIT. In de tussentijdse evaluatie⁴⁵ wordt de uitvoering van de bepalingen inzake monitoring en rapportage van de Horizon Europa-verordening als “gedeeltelijk vervuld” beoordeeld.

⁴⁴ “Ex post evaluation of Horizon 2020, the EU framework programme for research and innovation” (SWD(2024) 29 final, deel 2/2), bijlage II, blz. 34.

⁴⁵ “Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation (2021-2024)” (SWD(2025) 110 final), blz. 100.

CEF 2021-2027

3.59. Voor de CEF 2021-2027 heeft de Commissie ons een gedetailleerde lijst verstrekt van alle indicatoren die in de verklaring over de prestaties van de programma's zijn opgenomen. Wij hebben deze kunnen afstemmen op de gerapporteerde cijfers.

EU-ruimtevaartprogramma

3.60. We hebben bewijsmateriaal verkregen ter staving van de KPI's die zijn opgenomen in de verklaring over de prestaties van de programma's voor het EU-ruimtevaartprogramma. Voor alle KPI's werd gerapporteerd dat deze op schema lagen, maar voor twee ervan (de EU-enquêtes over de tevredenheid van de gebruikers met betrekking tot de diensten "Galileo" en "Egnos") waren de gerapporteerde cijfers gebaseerd op respectievelijk 51 en 62 antwoorden op de enquête. Deze enquêtes werden afgenomen via een open uitnodiging op de website van het programma. Op basis van het aantal geregistreerde gebruikers van de website zou dit neerkomen op een responspercentage van 9 % voor Galileo en 2 % voor Egnos. Wij vinden deze responspercentages te laag om een betrouwbaar beeld te krijgen van de tevredenheid van de gebruikers. Bovendien hebben de drie KPI's in de verklaring over de prestaties van de programma's, die betrekking hebben op de tevredenheid van de gebruikers, betrekking op de situatie in voorgaande jaren: twee (Galileo en Egnos) hebben betrekking op 2022 en één (Copernicus) op 2021.

3.61. In ons [Speciaal verslag 07/2021](#) hebben we het EU-ruimtevaartprogramma onderzocht en de Commissie aanbevolen om de verwezenlijking van de doelstellingen te monitoren op basis van een reeks passende prestatie-indicatoren. Wij hebben dit jaar follow-up gegeven aan deze aanbeveling (zie **bijlage 12.1** bij **hoofdstuk 12**) en kwamen tot de conclusie dat de aanbeveling in enkele opzichten was uitgevoerd.

InvestEU

3.62. Voor InvestEU zijn de brongegevens voor de gerapporteerde KPI's afkomstig uit de operationele verslagen van de uitvoeringspartners. Deze verslagen bevatten geen gegevens op projectniveau, maar op het niveau van financiële producten. De Commissie kon geen informatie op projectniveau verstrekken, aangezien InvestEU onder indirect beheer wordt uitgevoerd en het niveau van de door de Commissie uitgevoerde controles gebaseerd is op redelijkheids- en aanvaardbaarheidscontroles en monitoringbezoeken. Indien nodig en op verzoek moeten de uitvoeringspartners gedetailleerde informatie over de ingediende gegevens verstrekken.

Er bestond een duidelijke methodologie om de vooruitgang bij het behalen van de KPI-streefdoelen te beoordelen, maar de beoordeling was optimistisch

Wij zijn van mening dat de vooruitgang bij het behalen van de KPI-streefdoelen beperkter is dan in de beoordeling van de Commissie

3.63. Voor beide MFK-perioden gebruikt de Commissie een standaardmethode om de voortgang bij het behalen van de KPI's in de verklaringen over de prestaties van de programma's te beoordelen als "behaald", "op schema", "matige vooruitgang", "verdient aandacht" of "geen gegevens".

3.64. De beoordelingsmethode wordt ook gebruikt in de door de Commissie bij de ontwerpbegroting gevoegde prestatiegegevenstabellen. In de prestatiegegevenstabellen worden gegevens over programma-indicatoren gerapporteerd, met inbegrip van uitgangswaarden, mijlpalen, daadwerkelijke vooruitgang, streefdoelen, soorten indicatoren, bronnen en afsluitdata. Mijlpalen worden niet consequent vermeld. Dit maakt het moeilijk om de voortgang van de uitvoering te beoordelen.

3.65. We hebben de beoordeling door de Commissie van de voortgang die is gerapporteerd voor de in onze steekproef opgenomen verklaringen over de prestaties van de programma's voor 2023, voor beide perioden geanalyseerd. Daarbij hebben we een methode toegepast die vergelijkbaar is met de methode die is beschreven in de bijlage bij ons [verslag betreffende de prestaties van de EU-begroting van 2019](#). In 19 % van de gevallen (34 van de 181) verschilde onze beoordeling van de prestaties van die van de Commissie ([tabel 3.3](#)). Dit kan ook worden verklaard door het feit dat de Commissie in haar beoordeling rekening houdt met lopende projecten die nog niet in de gerapporteerde cijfers zichtbaar zijn.

Tabel 3.3 — Beoordeling van kernprestatie-indicatoren — Europese Commissie en Europese Rekenkamer

Programma	EC	ERK	EC	ERK	EC	ERK	EC	ERK	EC	ERK	Totaal
	Behaald		Op schema		Matige vooruitgang		Verdient aandacht		Niet beoordeeld		
2014-2020											
Horizon 2020	2	2	15	14	6	3	0	3	5	6	28
CEF 2014-2020	1	2	12	4	4	2	0	9	0	0	17
2021-2027											
Horizon Europa	0	0	6	5	2	3	0	0	19 (*)	19 (*)	27
CEF 2021-2027	0	0	14	10	2	3	0	3	0	0	16
InvestEU	0	0	6	6	0	0	0	0	53	53	59
EU-ruimtevaart-programma	0	0	23	24	0	0	0	3	11	7	34
Totaal	3	4	76	63	14	11	0	18	88	85	181

(*) Indicatoren voor de middellange en lange termijn die moeten worden gemeten wanneer dit relevant is (het AMPR 2023 was te vroeg), zoals aangegeven in de bijlage bij het [prestatiekader voor de EU-begroting](#).

Opmerking: Europese Commissie (EC).

Bron: ERK.

3.66. *Kader 3.2* bevat twee voorbeelden uit de programma's voor 2014-2020 waarbij wij van mening zijn dat de beoordeling van de vooruitgang door de Commissie niet in overeenstemming was met de resultaten die in de verklaringen over de prestaties van de programma's als bereikt waren gerapporteerd.

Kader 3.2

Voorbeelden van te hoge beoordelingen van kernprestatie-indicatoren in de verklaringen over de prestaties van de programma's (2014-2020)

Horizon 2020

Indicator	Uitgangswaarde	Vooruitgang	Streefcijfer	Resultaten 31.12.2023	Beoordeling door de Commissie
Octrooiaanvragen en verleende octrooien voor alle maatschappelijke uitdagingen	0	13 %	3,0 in 2025	0,38 ten opzichte van een streefdoel van 3,0	Matige vooruitgang

Bron: Verklaring over de prestaties van de programma's (2023 AMPR) — Horizon Europa.

CEF 2014-2020

Indicator	Uitgangswaarde	Vooruitgang	Streefcijfer	Resultaten 31.12.2023	Beoordeling door de Commissie
CEF Vervoer — lijnen in dienst die zijn uitgerust met het Europese beheersysteem voor het spoorverkeer (ERTMS)	0	6 %	5 491 in 2024	326 km van in totaal 5 491 km	Matige vooruitgang

Bron: Verklaringen over de prestaties van de programma's (AMPR 2023) — CEF 2021-2027.

In beide gevallen lijkt de beoordeling “Matige vooruitgang” niet realistisch, aangezien de gerapporteerde resultaten eind 2023 worden verwacht en er dus zeer weinig tijd overblijft om de streefdoelen te halen. Wij beoordelen deze twee indicatoren als “Verdient aandacht”.

De Commissie geeft in de prestatiegegevensstabellen nadere informatie over de ontwikkeling van de indicator en verwacht dat de vooruitgang voor beide indicatoren aanzienlijk zal versnellen.

3.67. Aangezien de programma's zich nog in een vroeg stadium bevinden, heeft de Commissie voor de periode 2021-2027 nog tijd om de uitvoering van de programma's te voltooien. De beoordeling van de vooruitgang wordt bemoeilijkt doordat de tussentijdse streefdoelen — voor zover die er zijn — niet in de verklaringen over de prestaties van de programma's zijn opgenomen. In de verklaringen over de prestaties van de programma's wordt het resultaat dat eind 2023 werd bereikt, vergeleken met het streefdoel voor het einde van de programmeringsperiode. **Kader 3.3** bevat twee voorbeelden hiervan.

Kader 3.3

Voorbeelden van te hoge beoordelingen van kernprestatie-indicatoren in de verklaringen over de prestaties van de programma's (2021-2027)

Horizon Europa

Indicator	Uitgangswaarde	Vooruitgang	Streefcijfer	Resultaten 31.12.2023	Beoordeling door de Commissie
Horizon Europa: collegiaal getoetste wetenschappelijke publicaties	0	2 %	179 000 in 2030	2 843 ten opzichte van een streefdoel van 179 000	Matige vooruitgang

Bron: Verklaring over de prestaties van de programma's (2023 AMPR) — Horizon Europa.

CEF 2021-2027

Indicator	Uitgangswaarde	Vooruitgang	Streefcijfer	Resultaten 31.12.2023	Beoordeling door de Commissie
Aantal bevoorradingspunten voor alternatieve brandstoffen die met steun van het programma zijn gecreëerd of opgewaardeerd	0	1 %	38 000 in 2029	497 bevoorradingspunten voor alternatieve brandstoffen van in totaal 38 000 bevoorradingspunten	Op schema

Bron: Verklaringen over de prestaties van de programma's (AMPR 2023) — CEF 2021-2027.

Wat de Horizon Europa-indicator betreft, is het moeilijk te begrijpen waarom de beoordeling “matige vooruitgang” werd gegeven zonder te verwijzen naar het streefdoel voor 2023 van 5 100 dat de Commissie in de prestatiegegevensstabellen ter ondersteuning van de ontwerpbegroting 2025 heeft gepresenteerd.

Voor de CEF-indicator lijkt de beoordeling “op schema” optimistisch in vergelijking met het streefdoel voor 2029 en het tussentijdse streefdoel van 12 000 voor 2026 in de prestatiegegevensstabellen ter ondersteuning van de ontwerpbegroting 2025.

De Commissie geeft in de prestatiegegevensstabellen nadere informatie over de ontwikkeling van de indicator en verwacht dat de vooruitgang voor beide indicatoren aanzienlijk zal versnellen.

3.68. In het geval van InvestEU werden alle vier de indicatoren met streefdoelen die in de verordening zijn vastgesteld, in de verklaring over de prestaties van de programma’s opgenomen, naast vier andere indicatoren zonder streefdoelen. Dit maakt het moeilijker om de voortgang bij het behalen van de programmadoelstellingen te beoordelen. In de toolbox voor betere regelgeving wordt aanbevolen om streefwaarden met een toelichting te gebruiken om de waarde van de indicator in een context te plaatsen.

De huidige programma’s liggen grotendeels op schema om de streefdoelen te halen, terwijl de programma’s uit de vorige periode hun doelstellingen gedeeltelijk hadden gehaald

3.69. KPI’s verschaffen nuttige informatie over de voortgang en de realisatie van de doelstellingen. De mate waarin de gefinancierde acties hebben voorzien in behoeften op EU-niveau kan echter niet uitsluitend worden beoordeeld op basis van de vraag of de indicatoren hun streefdoelen hebben bereikt. Hiervoor is namelijk een evaluatie door de Commissie nodig nadat het programma is uitgevoerd. In de volgende paragrafen wordt de voortgang met betrekking tot de indicatoren gepresenteerd op basis van onze beoordeling van de informatie in de prestatiegegevensstabellen, die in bepaalde gevallen afweek van de door de Commissie aangegeven voortgang (zie paragraaf [3.65](#)).

Periode 2014-2020

3.70. Wij hebben ook enkele Horizon 2020-indicatoren onderzocht die voor het laatst zijn gerapporteerd in de [werkdOCUMENTEN voor de ontwerpbegroting 2022](#). Samen met de prestatiegegevensstabellen bij de ontwerpbegroting 2025 werden in het kader van Horizon 2020 28 indicatoren gepresenteerd ([bijlage 3.5](#)), waarvan er 16 (57 %) aantoonde dat het streefdoel was bereikt of op schema lag. We zijn van mening dat het programma, gezien de gerapporteerde indicatoren, zijn doelstellingen slechts gedeeltelijk heeft bereikt, vooral nu het programma bijna is afgerond. Voor slechts twee van de zes doelstellingen van het programma (“wetenschap op topniveau” en “Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek”) zijn alle indicatoren “behaald” of “op schema”.

3.71. In de evaluatie achteraf van Horizon 2020 werd gemeld⁴⁶ dat het programma Horizon 2020 een belangrijke rol heeft gespeeld bij het stimuleren van een samenleving en economie die zijn geworteld in kennis en innovatie. Er wordt echter op gewezen dat hoewel Horizon 2020 een aantal doelstellingen of kernprestatie-indicatoren heeft gehaald, dat in andere gevallen niet is gelukt.

3.72. Voor het CEF-programma 2014-2020, dat net als Horizon 2020 bijna is afgerond, bevatten de prestatiegegevensstabellen 17 indicatoren ([bijlage 3.5](#)), waarvan er 11 (65 %) waarschijnlijk niet zullen worden gehaald. Hieruit blijkt dat het programma over het algemeen zijn doelstellingen niet heeft bereikt. Voor slechts twee van de zes doelstellingen van het programma (“openbare opdrachten” en “moderne netwerken”) zijn de indicatoren bereikt of liggen deze op schema.

3.73. De controle achteraf voor de periode 2014-2020 zal naar verwachting begin 2026 worden gepubliceerd. Uit de tussentijdse evaluatie bleek⁴⁷ dat de CEF-verordening geen relevante, duidelijk omschreven en robuuste KPI's bevatte.

⁴⁶ “Ex post evaluation of Horizon 2020, the EU framework programme for research and innovation” ([SWD\(2024\) 29 final](#)), blz. 93 en 97.

⁴⁷ “Mid-term evaluation of the Connecting Europe Facility (CEF)” ([SWD\(2018\) 44 deel 1/2](#)), blz. 15.

Periode 2021-2027

3.74. De prestatiegegevensstabellen bevatten 27 indicatoren (*bijlage 3.5*) voor het programma Horizon Europa, die verband hielden met drie specifieke doelstellingen. Elk van de specifieke doelstellingen omvatte zes indicatoren die betrekking hebben op de middellange en lange termijn, en waarvoor nog geen gegevens beschikbaar zijn. Het ging om resultaat- en impactindicatoren en het programma bevond zich nog in de beginfase van de uitvoering. vijf (56 %) van de negen gerapporteerde indicatoren liggen op schema om hun streefdoelen te halen. Uit de tussentijdse evaluatie⁴⁸ blijkt dat het programma op schema ligt om zijn doelstellingen te verwezenlijken.

3.75. Voor het CEF-programma 2021-2027 bevatten de prestatiegegevensstabellen 16 indicatoren (*bijlage 3.5*) die betrekking hadden op 3 specifieke doelstellingen, waarvan er 10 (63 %) op schema liggen om hun streefdoelen te halen.

3.76. In het geval van het InvestEU-programma bevatten de prestatiegegevensstabellen 59 indicatoren (*bijlage 3.5*) die betrekking hadden op 7 specifieke doelstellingen. Vanwege de marktgestuurde aard van het InvestEU-programma bevatten 5 van deze specifieke doelstellingen, die in totaal 37 indicatoren omvatten, echter geen streefdoelen, waardoor de voortgang bij de verwezenlijking van de programmadoelstellingen moeilijker kan worden beoordeeld. Bovendien werd in de tussentijdse evaluatie van de Commissie gemeld⁴⁹ dat de gerapporteerde cijfers voor indicatoren die zijn gebaseerd op goedkeuringen in plaats van op uitbetalingen (bv. “Gemobiliseerde investeringen”) eerder verwachtingen dan werkelijke resultaten zijn.

3.77. In het geval van het EU-ruimtevaartprogramma bevatten de prestatiegegevensstabellen 34 indicatoren (*bijlage 3.5*) die betrekking hadden op 6 specifieke doelstellingen, waarvan er 24 (71 %) op schema liggen om hun streefdoelen te halen.

⁴⁸ “Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation (2021-2024)” (*SWD(2025) 110 final*), blz. 97.

⁴⁹ “InvestEU interim evaluation” (*SWD(2024) 228 final*), blz. 37.

Conclusies en aanbevelingen

3.78. Het kader voor de verslaglegging over de prestaties van de Commissie was stabiel en de verwijzingen van de Commissie naar de prestaties van MFK-rubriek 1 in haar AMPR 2023 waren in overeenstemming met de institutionele instructies. We constateerden kleine inconsistenties in de gerapporteerde gegevens (paragrafen [3.44-3.46](#)).

3.79. Over het algemeen waren de prestatie-indicatoren die voor beide perioden in de verklaringen over de prestaties van de programma's werden gerapporteerd, gebaseerd op het SMART-beginsel. De indicatoren zijn in de periode 2021-2027 verbeterd om beter rekening te houden met het brede spectrum van de programma-prestaties, van input tot impact. De CEF bevat echter nog steeds geen resultaat- of impactindicatoren (paragraaf [3.47](#)). In bepaalde gevallen waren de indicatoren moeilijk te interpreteren (paragrafen [3.51](#) en [3.52](#)).

3.80. Er waren lacunes in de traceerbaarheid van de gegevens die ten grondslag liggen aan de prestatie-indicatoren, met name voor Horizon 2020. Dit tast de betrouwbaarheid van de gegevens aanzienlijk aan (paragraaf [3.55](#)). Hoewel de Commissie de wijze waarop dergelijke gegevens voor Horizon Europa werden gecontroleerd, heeft verbeterd, stelden wij nog steeds inconsistenties vast in de onderliggende gegevens (paragrafen [3.53](#), [3.57](#) en [3.58](#)).

3.81. De gerapporteerde prestatie-indicatoren voor het EU-ruimtevaartprogramma waren niet volledig representatief voor de standpunten van de gebruikers van het programma. Verder hebben wij de Commissie eerder aanbevolen passende prestatie-indicatoren te gebruiken (paragrafen [3.60](#) en [3.61](#)).

3.82. De Commissie brengt in de verklaringen over de prestaties van de programma's verslag uit over de voortgang bij de verwezenlijking van de KPI's. Wij hadden een andere mening over de voortgang bij 19 % van de indicatoren in de steekproef van verklaringen over de prestaties van de programma's. Voor de meeste daarvan vonden we dat de resultaten minder goed vorderden dan de Commissie van mening was (paragrafen [3.63-3.67](#)). Voor InvestEU had 50 % van de indicatoren in de verklaringen over de prestaties van de programma's geen streefdoel (paragraaf [3.68](#)). Dit maakt het moeilijker om de voortgang bij de verwezenlijking van de programmadoelstellingen te beoordelen.

3.83. Voor zowel Horizon 2020 als de CEF 2014-2020 zijn wij van mening dat minder dan de helft van de prestatie-indicatoren aangeeft dat resultaten zijn behaald of op schema liggen (paragrafen [3.70-3.73](#)). Beide programma's zijn bijna afgerond.

3.84. Wat de programma's voor de periode 2021-2027 betreft, en voor de indicatoren waarvoor gegevens beschikbaar zijn, ligt de voortgang voor Horizon Europa, de CEF en het EU-ruimtevaartprogramma op schema of is deze matig. Voor InvestEU hadden de meeste indicatoren geen streefdoelen, zodat deze niet kunnen worden gebruikt om de voortgang te beoordelen (paragraaf [3.76](#)).

3.85. Op basis van onze conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 3.1 — Blijf traceerbaarheid van gegevens ter ondersteuning van de rapportage van kernprestatie-indicatoren verder verbeteren

Om de betrouwbaarheid verder te verbeteren van de KPI's die de Commissie in de verklaringen over de prestaties van de programma's rapporteert, moet zij ervoor zorgen dat er een duidelijk en gedocumenteerd verband bestaat tussen de onderliggende prestatiegegevens en de in de verklaringen gerapporteerde bedragen.

Streefdatum voor de uitvoering: AMPR 2025.

Aanbeveling 3.2 — Verbeter de monitoring van indicatoren

Om een betere rapportage van de prestaties tijdens de uitvoering van het programma mogelijk te maken, moet de Commissie voor de indicatoren waarvoor het relevant is om de tussentijdse voortgang te meten, meer dan één mijlpaal vaststellen voor de programmeringsperiode.

Streefdatum voor de uitvoering: bij de verslaglegging over de prestaties van het volgende MFK.

Aanbeveling 3.3 — Verbeter de methode voor de beoordeling van kernprestatie-indicatoren

Om de beoordeling te verbeteren van de voortgang bij het bereiken van de in de verklaringen over de prestaties van de programma's opgenomen streefdoelen voor KPI's, moet de Commissie beoordelingen motiveren die op andere dan gevalideerde gegevens zijn gebaseerd.

Streefdatum voor de uitvoering: AMPR 2025.

Deel 3 — Follow-up van de aanbevelingen in ons verslag betreffende de prestaties van de EU-begroting — Stand van zaken eind 2021

3.86. Dit deel bevat informatie over de follow-up van de aanbevelingen in ons verslag betreffende de prestaties van de EU-begroting over het begrotingsjaar 2021.

3.87. Het verslag bevatte twee aanbevelingen die elk waren onderverdeeld in drie subaanbevelingen. Deze aanbevelingen en subaanbevelingen werden aan de Commissie gericht en aanvaard.

3.88. We hebben een analyse uitgevoerd om na te gaan in hoeverre de vastgestelde zwakke punten zijn aangepakt. Aan twee van de zes subaanbevelingen moest dit jaar gevolg worden gegeven. Wij stelden vast dat één daarvan volledig was uitgevoerd, terwijl de andere in de meeste opzichten was uitgevoerd. De streefdata voor de vier resterende subaanbevelingen hingen samen met de voorbereiding van het MFK voor de periode na 2027, die ten tijde van onze controle nog gaande was. Voor drie daarvan konden wij de voortgang van de uitvoering beoordelen en constateerden wij dat deze reeds in de meeste opzichten waren uitgevoerd.

3.89. De Commissie is van mening dat het nieuwe boekhoudsysteem Summa betere technische mogelijkheden biedt om uitgaven in verband met horizontale prioriteiten te traceren. Voor het volgende MFK en alvorens de tracering van dergelijke uitgaven uit te breiden, is de Commissie voornemens zowel de relevantie als de kosten en baten van nieuwe IT-ontwikkelingen te beoordelen. Momenteel worden, in overeenstemming met de onderliggende wettelijke vereisten van de desbetreffende programma's, alleen klimaatuitgaven automatisch getraceerd en gerapporteerd door het boekhoudsysteem. Voor de andere horizontale prioriteiten, zoals biodiversiteit, digitalisering en gender, vertrouwt de Commissie op handmatig ingevoerde gegevens, wat een tijdrovend en foutgevoelig proces is. [Bijlage 3.6](#) geeft een overzicht van de stand van uitvoering van de twee aanbevelingen.

Bijlagen

Bijlage 3.1 — Bespreking van speciale verslagen in commissies van het Europees Parlement

Nummer verslag	Titel verslag	Commissie
SV 01/2024	Vermindering van kooldioxide-emissies van personenauto's	ENVI
SV 02/2024	De coördinerende rol van de Europese Dienst voor extern optreden	CONT, AFET
SV 03/2024	De rechtsstaat in de EU	CONT, BUDG, DRFMG van LIBE
SV 04/2024	Verwezenlijking van de EU-doelstellingen voor verkeersveiligheid	TRAN
SV 05/2024	Het EU-transparantieregister	CONT
SV 06/2024	De Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije	CONT
SV 07/2024	Het systeem van de Commissie voor de invordering van onregelmatige EU-uitgaven	CONT
SV 08/2024	EU-ambitie op het gebied van artificiële intelligentie	IMCO, LIBE
SV 09/2024	Gasleveringszekerheid in de EU	
SV 10/2024	De erkenning van beroepskwalificaties in de EU	IMCO, CULT
SV 11/2024	Het industriebeleid van de EU inzake hernieuwbare waterstof	
SV 12/2024	De EU-respons op de COVID-19-pandemie	SANT
SV 13/2024	Absorptie van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit	CONT, REGI
SV 14/2024	Groene transitie	CONT, BUDG
SV 15/2024	Klimaatadaptatie in de EU	CONT, ENVI
SV 16/2024	EU-ontvangsten op basis van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval	BUDG

Nummer verslag	Titel verslag	Commissie
SV 17/2024	Het EU-trustfonds voor Afrika	CONT, DEVE, LIBE
SV 18/2024	Financiële steun van de EU voor gezondheidszorgstelsels in geselecteerde partnerlanden	
SV 19/2024	Biologische landbouw in de EU	AGRI
SV 20/2024	Plannen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid	CONT, AGRI, ENVI
SV 21/2024	<i>Staatssteun</i> in tijden van crisis	
SV 22/2024	Dubbele financiering uit de EU-begroting	CONT, BUDG
SV 23/2024	Voedseletikettering in de EU	ENVI
SV 24/2024	Het ambtenarenapparaat van de EU	CONT, BUDG
SV 25/2024	Digitalisering van de gezondheidszorg	SANT
SV 26/2024	Integratie van onderdanen van derde landen in de EU	
SV 27/2024	Bestrijding van schadelijke belastingregelingen en ontwijking van vennootschapsbelasting	FISC
SV 28/2024	Handhaving van EU-wetgeving	PETI

Bron: ERK, afsluitdatum 31 mei.

Bijlage 3.2 — Voorbeelden van vroegtijdige maatregelen die de Commissie heeft genomen naar aanleiding van de aanbevelingen in de speciale verslagen van de ERK van 2024

EU-respons op herstel na de crisis

Bijlage V bij het verslag van de Commissie over de uitvoering van de RRF, dat in oktober 2024 werd gepubliceerd en betrekking had op de absorptie van RRF-middelen, gaf aanleiding tot twee ontwikkelingen: het begrip “*eindbegunstigden*” in de RRF-verordening werd verder verduidelijkt en de reikwijdte van de gepubliceerde gegevens over de honderd eindbegunstigden die de hoogste bedragen aan financiering voor de uitvoering van RRF-maatregelen hadden ontvangen, werd nader omschreven. Gegevens over nieuwe betalingen, bereikte *mijlpalen* en *streefdoelen* en eindontvangers werden gepubliceerd op het [scorebord voor herstel en veerkracht](#).

Versterking van het economische concurrentievermogen van de EU ten behoeve van alle burgers

In september 2024 nam de Commissie de volgende documenten aan: een [leidraad betreffende de streefcijfers voor het verbruik van hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong in de industrie en de vervoerssector](#) en vier [richtsnoeren](#) om de lidstaten te ondersteunen bij de omzetting in nationale wetgeving en de uitvoering van de herziene richtlijnen inzake hernieuwbare energie en energie-efficiëntie.

Het [evaluatieverslag over het partnerschapsprogramma voor schone waterstof](#) werd in november 2024 gepubliceerd.

Na voorstellen van de Commissie hebben het Parlement en de Raad de [richtlijn ter versterking van de grensoverschrijdende handhaving van de verkeersregels](#) in december 2024 aangenomen.

In maart 2025 werd een mededeling over [de vaardigheidsunie](#) aangenomen, met de erkenning van vaardigheden en kwalificaties in de hele interne markt als een van de doelstellingen. Daarnaast wordt voor 2025 een uitvoeringsverslag over de richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties verwacht.

Weerbaarheid tegen bedreigingen van de veiligheid van de EU en eerbiediging van de Europese waarden van vrijheid, democratie en de rechtsstaat

In mei 2024 rondde de Commissie haar [analyse van de rechtsstaat in Polen](#) af en was zij van oordeel dat er niet langer een duidelijk risico op een ernstige schending van de rechtsstaat bestond. In december 2024 was de [Commissie van mening dat Hongarije de schendingen van het rechtsstaatbeginsel onvoldoende had aangepakt](#). Daarom handhaaft zij de maatregelen ter bescherming van de begroting van de EU.

In december 2024 nam de Commissie twee besluiten over transparantiemaatregelen aan. Het [eerste besluit](#) heeft betrekking op bijeenkomsten tussen leden van de Commissie en belangenvertegenwoordigers, en het [tweede besluit](#) heeft betrekking op bijeenkomsten tussen personeel van de Commissie in leidinggevende functies en belangenvertegenwoordigers.

Klimaatverandering, milieu en natuurlijke hulpbronnen

Wat de RRF en de bijdrage ervan aan de groene transitie betreft, heeft de Commissie naar aanleiding van onze aanbevelingen de [richtsnoeren](#) voor herstel- en veerkrachtplannen in juli 2024 geactualiseerd en in februari 2025 een mededeling gepubliceerd: [De weg naar het volgende meerjarig financieel kader](#).

In maart 2025 vaardigde de Commissie [technische richtsnoeren voor de toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”](#) uit in het kader van de verordening inzake het Sociaal Klimaatfonds.

Op het gebied van klimaatadaptatie publiceerde de Commissie in december 2024 een [ondersteunende studie over de behoeften op het gebied van klimaatadaptatie en grensoverschrijdende investeringen om het TEN-T netwerk te realiseren](#). In februari 2025 bracht de Commissie een [verslag over de uitvoering van de kaderrichtlijn water en de overstromingsrichtlijn](#) uit.

De door de Commissie gefinancierde studie getiteld [“Rough estimate of the climate change mitigation potential of the CAP Strategic Plans \(EU-18\) over the 2023-2027 period”](#) werd in november 2024 gepubliceerd.

De Commissie heeft wetgeving goedgekeurd waarin de procedures worden vastgesteld voor de verificatie van de CO₂-emissies tijdens het gebruik van personenauto's en bestelwagens aan het einde van 2023. In 2024 publiceerde de Commissie haar eerste [verslag](#) en een [werkdocument van de diensten van de Commissie](#) over werkelijke emissies van lichte bedrijfsvoertuigen, alsmede de in 2021 en 2022 verzamelde werkelijke gegevens.

In februari 2025 publiceerde de Commissie een mededeling om het concurrentievermogen en de aantrekkelijkheid van de agrovoedingssector te vergroten: [Een visie voor landbouw en voedsel](#).

Begrotingsbeleid en overheidsfinanciën

In september 2024 werd het [Financieel Reglement \(herschikking\)](#) aangenomen. Met die herschikking werd het reglement in overeenstemming gebracht met het pakket regels van het meerjarig financieel kader 2021-2027, werden verbeteringen aangebracht met betrekking tot crisisbeheer en werd de bescherming van de financiële belangen van de EU verder versterkt.

In oktober 2024 heeft de Commissie in [bijlage IV](#) bij het verslag over de uitvoering van de RRF het concept van dubbele financiering in het kader van de RRF verder verduidelijkt.

Verder schreef het Europees Bureau voor personeelsselectie (EPSO) in oktober 2024 een [aanbesteding](#) uit voor de selectie van een nieuwe contractant of nieuwe contractanten voor het aanbieden van computertests. Sinds begin 2025 is er een nieuw inschrijvingssysteem voor vergelijkende onderzoeken van EPSO, het [kandidaatportaal](#).

Bijlage 3.3 — MFK-rubriek 1 — Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid voor de periode 2021-2027 (in vastleggingen)

miljoen EUR in prijzen van 2018

Programma	Begroting	Aanvullende middelen*	Totaal
1. Onderzoek en innovatie	83 159	8 500	91 659
Horizon Europa	76 400	8 500	84 900
Onderzoek en opleiding Euratom	1 757		1 757
<i>Internationale thermonucleaire experimentele reactor (ITER)</i>	5 000		5 000
Overige	2		2
2. Europese strategische investeringen	29 366	6 600	35 966
InvestEU	2 800	6 600	9 400
Connecting Europe Facility — Vervoer	11 384		11 384
Connecting Europe Facility — Energie	5 180		5 180
Connecting Europe Facility — Digitalisering	1 832		1 832
Programma Digitaal Europa	6 761		6 761
Overige	146		146
<i>Gedecentraliseerde agentschappen</i>	1 263		1 263
3. Eengemaakte markt	5 861		5 861
Programma voor de eengemaakte markt (met inbegrip van Cosme)	3 735		3 735
EU-fraudebestrijdingsprogramma	161		
Samenwerking op fiscaal gebied (Fiscalis)	239		
Samenwerking op douanegebied (Douane)	843		
Overige	72		72
Gedecentraliseerde agentschappen	811		811
4. Ruimtevaart	13 443		13 443
EU-ruimtevaartprogramma	13 202		13 202
Gedecentraliseerde agentschappen	241		241
Marge	952		952
Totale begroting MFK-rubriek 1	132 781		147 881

* Buiten de EU-begroting om via NGEU of artikel 5 van de MFK-verordening.

Bron: Europese Commissie, [Multiannual Financial Framework 2021-2027 \(in commitments\)](#) — 2018 prices.

Bijlage 3.4 — Beheer- en uitvoeringsstructuur van de programma's

Programma	Uitvoeringswijze	Leidend DG	Geassocieerde DG's
Horizon 2020 Horizon Europa	Voor beide programma's: - <i>direct beheer</i> door de DG's, via uitvoerende agentschappen, en door het JRC; - <i>indirect beheer</i> via Europese partnerschappen en via het EIT, het ESA, het Europees Agentschap voor het wereldwijde satellietnavigatiesysteem (GSA) enz.	RTD	AGRI, CLIMA, CNECT, DEFIS, EAC, EMPL, ENER, ENV, GROW, HOME, MARE, MOVE, SANTE, JRC
CEF 2014-2020 CEF 2021-2027	Direct beheer door het <i>Cinea</i> voor de sectoren vervoer en energie, en door Hadea voor de digitale sector.	MOVE, CNECT, ENER	
InvestEU	Indirect beheer via de <i>EIB-groep</i> en andere uitvoerende en adviserende partners.	ECFIN/GROW	
EU-ruimtevaartprogramma	Voornamelijk indirect beheer met het Agentschap van de Europese Unie voor het ruimtevaartprogramma, het Europees Ruimteagentschap en de Europese Organisatie voor de Exploitatie van Meteorologische Satellieten, evenals andere met de uitvoering belaste entiteiten.	DEFIS	

Bron: De [verklaringen over de prestaties van de programma's](#) van de Commissie.

Bijlage 3.5 — Status van de kernprestatie-indicatoren op 31 december 2023, op basis van de beoordeling door de ERK

Horizon 2020

Specifieke doelstelling	Beoordeling van kernprestatie-indicatoren					Totaal
	Behaald	Op schema	Matige vooruitgang	Verdient aandacht	Geen streefdoel	
Een op kennis en innovatie gebaseerde samenleving en economie	–	–	1	1	1	3
Excellente wetenschap	1	4	–	–	–	5
Industrieel leiderschap	1	3	–	1	2	7
Maatschappelijke uitdagingen	–	2	1	1	3	7
Europees Instituut voor innovatie en technologie	–	3	1	–	–	4
Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek	–	2	–	–	–	2
Totaal	2	14	3	3	6	28
	7 %	50 %	11 %	11 %	21 %	

Bron: ERK, op basis van de prestatiegegevensstabellen uit de ontwerpbegrotingen voor 2022 en 2025.

Horizon Europa

Specifieke doelstelling	Beoordeling van kernprestatie-indicatoren				Totaal
	Op schema	Matige vooruitgang	Geen streefdoel	Geen gegevens	
Wetenschappelijk	–	3	–	6	9
Technologisch en economisch	3	–	–	6	9
Maatschappelijk	2	–	1	6	9
Totaal	5	3	1	18	27
	56 %	33 %	11 %		

Bron: ERK, op basis van de prestatiegegevensstabellen uit de ontwerpbegroting 2025.

CEF 2014-2020

Specifieke doelstelling	Beoordeling van kernprestatie-indicatoren				Totaal
	Behaald	Op schema	Matige vooruitgang	Verdient aandacht	
<i>Interoperabiliteit</i>	–	–	–	6	6
Doeltreffend vervoer	–	–	–	3	3
Vergroting van concurrentievermogen	–	1	1	–	2
Energievoorziening	–	1	1	–	2
Openbare opdrachten	1	1	–	–	2
Moderne netwerken	1	1	–	–	2
Totaal	2	4	2	9	17
	12 %	24 %	12 %	53 %	

Bron: ERK, op basis van de prestatiegegevensstabellen uit de ontwerpbegroting 2025.

CEF 2021-2027

Specifieke doelstelling	Beoordeling van kernprestatie-indicatoren			Totaal
	Op schema	Matige vooruitgang	Verdient aandacht	
Vervoer	4	–	3	7
Energie	3	2	–	5
Digitalisering	3	1	–	4
Totaal	10	3	3	16
	63 %	19 %	19 %	

Bron: ERK, op basis van de prestatiegegevensstabellen uit de ontwerpbegroting 2025.

InvestEU

Specifieke doelstelling	Beoordeling van kernprestatie-indicatoren		Totaal
	Op schema	Geen streefdoel	
Financierings- en investeringsverrichtingen ondersteunen die bijdragen aan de algemene doelstellingen van InvestEU	5	16	21
Financierings- en investeringsverrichtingen in duurzame infrastructuur ondersteunen	0	15	15
Financierings- en investeringsverrichtingen in onderzoek, innovatie en digitalisering ondersteunen [...]	0	2	2
De toegang tot en beschikbaarheid van financiering voor <i>kmo's</i> en kleine midcapondernemingen verbeteren [...]	0	9	9
De toegang tot en beschikbaarheid van microfinanciering en financiering voor sociale ondernemingen verbeteren; financierings- en investeringsverrichtingen met betrekking tot sociale investeringen, competenties en vaardigheden ondersteunen, en markten voor sociale investeringen ontwikkelen en consolideren	0	10	10
In het kader van de InvestEU-advieshub ondersteunend advies bieden voor het identificeren, voorbereiden en ontwikkelen van investeringsprojecten aan publieke en private wederpartijen.	0	1	1
Een openbaar InvestEU-webportaal van in de EU gevestigde projectontwikkelaars	1	0	1
Totaal	6	53	59
	10 %	90 %	

Bron: ERK, op basis van de prestatiegegevensstabellen uit de ontwerpbegroting 2025.

EU-ruimtevaartprogramma

Specifieke doelstelling	Beoordeling van kernprestatie-indicatoren					Totaal
	Op schema	Matige vooruitgang	Verdient aandacht	Geen streefdoel	Geen gegevens	
Veilige plaatsbepalings-, navigatie- en tijdsbepalingsdiensten	15	–	–	–	1	16
Nauwkeurige en betrouwbare aardobservatiegegevens	4	–	2	2	–	8
Ruimteobjecten en ruimteschroot monitoren, tracken en bepalen	5	–	–	–	–	5
Betrouwbare, beveiligde en kosteneffectieve satellietcom-municatiediensten	–	–	–	–	2	2
Veilige en kostenefficiënte capaciteit voor toegang tot de ruimte	–	–	1	–	–	1
De ontwikkeling van een sterke Europese ruimte-economie bevorderen	–	–	–	1	1	2
Totaal	24	–	3	3	4	34
	71 %	0 %	9 %	9 %	12 %	

Bron: ERK, op basis van de prestatiegegevensstabellen uit de ontwerpbegroting 2025.

Bijlage 3.6 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor het “Verslag van de Europese Rekenkamer betreffende de prestaties van de EU-begroting — Stand van zaken eind 2021”

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;  niet in staat om te concluderen of niet langer relevant.

Aanbeveling van de ERK	Aanvaardingsniveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
		Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
De horizontale beleidsprioriteiten beter integreren in het prestatiekader Gelet op de kosten en haalbaarheid van haar aanpak moet de Commissie de integratie van de horizontale beleidsprioriteiten in het prestatiekader verbeteren door: Aanbeveling 1 a): als follow-up van de resultaten van haar proefproject inzake prestatie-indicatoren voor de effecten van begrotingsuitgaven op horizontale prioriteiten en — op basis van de getrokken conclusies — passende maatregelen uit te voeren;			De streefdatum voor de uitvoering is de voorbereiding van het MFK voor de periode na 2027. De Commissie heeft een hoofdstuk over horizontale prioriteiten opgenomen in bijlage I bij het AMPR 2023. Daarnaast heeft de Commissie voor de klimaatrapportage in november 2024 het derde jaarlijkse impactverslag over groene obligaties in het kader van <i>NextGenerationEU</i> gepubliceerd. De Commissie is van plan om in het kader van de voorbereiding van het volgende MFK verder te werken aan de aggregatie van indicatoren op het niveau van de EU-begroting.

Aanbeveling van de ERK	Aanvaardingsniveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
		Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
Aanbeveling 1 b): de methode voor het traceren van genderuitgaven te verfijnen, de minimumcriteria voor de toekenning van scores die als EU-genderindicatoren worden gebruikt, aan te scherpen, en in toekomstige wetgevingsvoorstellen gendergelijkheid op te nemen in programma's;			De streefdatum voor de uitvoering is de voorbereiding van het MFK voor de periode na 2027. De verklaringen over de prestaties van de programma's bij het AMPR 2023 bevatten de relevante naar gender uitgesplitste informatie die voor elk programma beschikbaar is. In het kader van de voorbereiding van het volgende MFK wordt de methode voor de tracering van gendergerelateerde uitgaven verbeterd.
Aanbeveling 1 c): te analyseren of en te beslissen hoe uitgaven ter ondersteuning van de digitale transitie en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen kunnen worden getraceerd.			De streefdatum voor de uitvoering is de voorbereiding van het MFK voor de periode na 2027. De Commissie heeft in de AMPR's voor 2022 en 2023 gerapporteerd over de geraamde bijdrage uit de begroting van de verschillende EU-uitgavenprogramma's aan de digitale agenda van de EU. Met betrekking tot de duurzameontwikkelingsdoelstellingen werden in de verklaringen van de Commissie over de prestaties van de programma's geen uitgaven gerapporteerd. Er werden daarentegen voorbeelden gegeven van de bijdrage aan elk van de doelstellingen. De Commissie is van plan om de tracering van digitale uitgaven en duurzameontwikkelingsdoelstellingen in het volgende MFK verder te analyseren bij de voorbereiding van het MFK voor de periode na 2027.

Aanbeveling van de ERK	Aanvaardingsniveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
		Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
Verbetering van de verslaglegging over horizontale beleidsprioriteiten in het jaarlijks beheers- en prestatieverslag en de <i>programmaverklaringen</i> Om de betrouwbaarheid te verbeteren van de informatie die in het pakket <i>geïntegreerde financiële en verantwoordingsverslagen</i> voor zowel afzonderlijke programma's als de EU-begroting als geheel wordt gerapporteerd over de horizontale beleidsprioriteiten, moet de Commissie: Aanbeveling 2 a): zoveel mogelijk accurate financiële en niet-financiële informatie over horizontale beleidsprioriteiten verschaffen in het jaarlijks beheers- en prestatieverslag;			De Commissie heeft haar instructies voor het opstellen van de ontwerpbegroting en haar verklaringen over de prestaties van de programma's geactualiseerd ter verbetering van de rapportage over de horizontale prioriteiten en om de prioriteiten in de instructies op te nemen. Het proces om de betrouwbaarheid van de onderliggende gegevens te waarborgen is echter niet volledig geautomatiseerd en berust grotendeels op handmatige invoer.
Aanbeveling 2 b): in zowel het AMPR als de programmaverklaringen verslag uitbrengen over het gebruik van de uitgaven die aan meerdere horizontale beleidsprioriteiten tegelijkertijd bijdragen, om de synergieën tussen dergelijke beleidsmaatregelen beter onder de aandacht te brengen, en haar toekomstige nieuwe boekhoudsysteem om middelen te traceren, ontwikkelen;			De streefdatum voor de uitvoering is het AMPR 2023, behalve voor het toekomstige boekhoudsysteem, dat voor het volgende MFK moet worden ingevoerd. De rapportage over horizontale prioriteiten en de synergieën daartussen is verbeterd in het AMPR 2023. Wat de rapportage voor het volgende MFK betreft, is de Commissie echter van plan om de relevantie te beoordelen en een kosten-batenanalyse uit te voeren van eventuele verdere verbeteringen aan haar nieuwe boekhoudsysteem, naast eventuele extra rapportagevereisten voor ontvangers van middelen uit de EU-begroting.

Aanbeveling van de ERK	Aanvaardingsniveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
		Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
Aanbeveling 2 c): in het jaarlijks beheers- en prestatieverslag rapporteren over de totale relevante uitgaven van de begroting waarvan is vastgesteld dat deze een positieve impact hebben op gendergelijkheid.			De rapportage over gendergelijkheid in het AMPR 2023 omvatte zowel geaggregeerde bedragen als een score voor de programma's met maatregelen op het gebied van gendergelijkheid.

Bron: ERK.

Hoofdstuk 4

Ontvangsten

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	4.1.-4.8.
Korte beschrijving	4.2.-4.3.
Reikwijdte en aanpak van de controle	4.4.-4.8.
Regelmatigheid van de verrichtingen	4.9.
Onderzoek van elementen van de internebeheersingssystemen	4.10.-4.35.
De Commissie heeft de nieuwe <i>bni-verificatiecyclus 2020-2024</i> volgens plan afgesloten	4.11.-4.13.
De verificatiewerkzaamheden van de Commissie op het gebied van het bni hebben te lijden onder vertragingen bij de lidstaten	4.14.-4.15.
Het aantal <i>punten van voorbehoud inzake btw</i> en <i>openstaande punten inzake TEM</i> is sneller gedaald, maar er zijn nog steeds langdurig openstaande kwesties	4.16.-4.18.
Wij blijven tekortkomingen vaststellen in het beheer en de boekhouding van de lidstaten met betrekking tot de TEM	4.19.-4.23.
De gegevens over kunststof verpakkingsafval van de lidstaten zijn niet volledig in overeenstemming met de EU-regels	4.24.-4.26.
Het risico bestaat dat de uitvoering van de EU-douanehervorming vertraging oploopt	4.27.-4.30.
In de beoordeling door de Commissie van het vereenvoudigde stelsel van eigen middelen op basis van de btw werd geen rekening gehouden met de gevolgen voor de bijdragen van de lidstaten	4.31.-4.35.
Jaarlijkse activiteitenverslagen	4.36.-4.37.
Conclusies en aanbevelingen	4.38.-4.41.
Conclusie	4.38.-4.39.

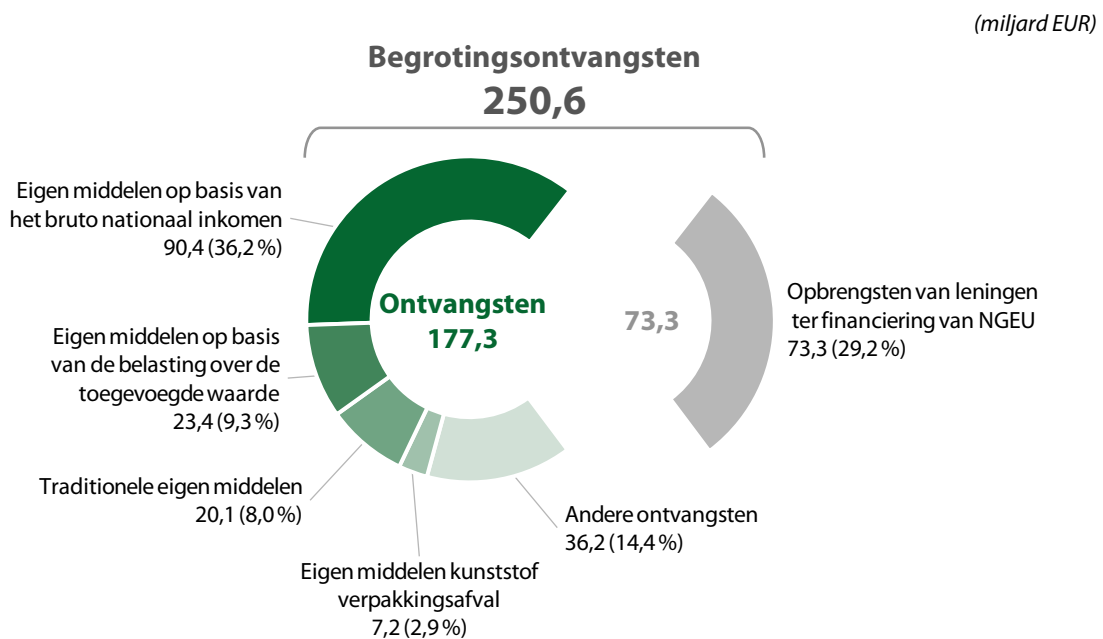
Aanbevelingen**4.40.-4.41.****Bijlagen****Bijlage 4.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen****Bijlage 4.2 — Aantal openstaande punten van voorbehoud inzake bni, btw en kunststof verpakkingsafval, en aantal openstaande punten inzake TEM per lidstaat op 31 december 2024****Bijlage 4.3 — Het proces van het opstellen van de TEM-overzichten van (geïnde en nog niet geïnde) douanerechten en de boeking ervan in de EU-rekeningen en -begroting****Bijlage 4.4 — Netto-effect van de bevrozing van het gewogen gemiddelde tarief op de waarde van 2016 (rekening houdend met wijzigingen in zowel de op de btw gebaseerde als de op het bni gebaseerde bijdragen)**

Inleiding

4.1. Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen voor ontvangsten, die bestaan uit de vier verschillende categorieën *eigen middelen*, overige ontvangsten en geleende bedragen ter financiering van de uitgaven in het kader van *NextGenerationEU* (NGEU).

In [figuur 4.1](#) zijn de ontvangsten in 2024 uitgesplitst.

Figuur 4.1 — Ontvangsten — Overzicht 2024 (*)



(*) Het totaalbedrag van 250,6 miljard EUR vertegenwoordigt de ontvangsten van de EU in de verslagen over de uitvoering van de begroting 2024, die zijn gebaseerd op de gewijzigde beginselen van de kasboekhouding. Het bedrag van 175,8 miljard EUR dat in de staat van de financiële resultaten voor 2024 wordt weergegeven, wordt op transactiebasis berekend. De opbrengsten van leningen ter financiering van NGEU worden overeenkomstig Verordening (EU) 2020/2094¹ als ontvangsten opgenomen in de verslagen over de uitvoering van de begroting, maar worden overeenkomstig de boekhoudregels niet als ontvangsten opgenomen in de staat van de financiële resultaten.

Bron: ERK, op basis van gegevens uit de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de Europese Unie.

¹ Verordening (EU) 2020/2094 tot vaststelling van een herstelinstrument van de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel na de COVID-19-crisis.

Korte beschrijving

4.2. In 2024 was 56 % van de EU-ontvangsten afkomstig van eigen middelen²:

- a) de ***eigen middelen op basis van het bni (bruto nationaal inkomen)*** zijn goed voor 36 % van de ontvangsten van de EU en worden gebruikt om de EU-begroting in evenwicht te brengen nadat de ontvangsten uit alle overige bronnen zijn berekend. Elke lidstaat draagt evenredig bij op basis van zijn bni;
- b) de ***eigen middelen op basis van de btw (belasting over de toegevoegde waarde)*** zijn goed voor 9 % van de ontvangsten van de EU. Dit komt overeen met een percentage dat wordt geheven op de btw-ontvangsten van de lidstaten;
- c) de ***traditionele eigen middelen (TEM)*** zijn goed voor 8 % van de ontvangsten van de EU. Deze omvatten douanerechten op de invoer die worden geïnd door de lidstaten. 75 % van het totaalbedrag wordt gestort in de EU-begroting; de resterende 25 % wordt door de lidstaten ingehouden ter dekking van inningskosten;
- d) de ***eigen middelen op basis van niet-gerecycled verpakkingsafval (eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval)*** zijn goed voor 3 % van de ontvangsten van de EU. Deze worden berekend door de toepassing van een uniform percentage op het gewicht van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval dat in elke lidstaat wordt gegenereerd.

4.3. Bedragen die zijn geleend om niet-terugbetaalbare financiële steun aan lidstaten in het kader van de NGEU te financieren, zijn goed voor 29 % van de EU-ontvangsten. Andere belangrijke bronnen zijn bijdragen en terugbetalingen met betrekking tot EU-overeenkomsten en -programma's, die 11 % van de EU-ontvangsten uitmaken. Het gaat hierbij onder meer om terugvorderingen van lidstaten op het gebied van Cohesie, veerkracht en waarden en Eengemaakte markt, innovatie en digitaal, alsmede bijdragen van niet-EU-landen aan EU-programma's en -activiteiten.

² Besluit (EU, Euratom) 2020/2053 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie.

Reikwijdte en aanpak van de controle

4.4. Ons doel is een oordeel te geven over de ontvangstenverrichtingen en bij te dragen tot de *betrouwbaarheidsverklaring*. Aan de hand van de in **bijlage 1.1** uiteengezette controleaanpak en -methoden hebben we het volgende onderzocht:

- a) een *representatieve steekproef* van 65 *invorderingsopdrachten* van de Commissie (waaronder tien invorderingsopdrachten met betrekking tot NGEU-subsidies);
- b) de systemen van de Commissie voor:
 - i) het nagaan of de gegevens van de lidstaten inzake het bni, de btw en kunststof verpakkingsafval een adequate grondslag bieden voor het berekenen en innen van eigenmiddelenbijdragen,
 - ii) het verifiëren of de lidstaten doeltreffende systemen hebben voor het rapporteren over en het innen en betalen van de juiste TEM-bedragen aan de EU-begroting,
 - iii) het berekenen van de bedragen die het resultaat zijn van de aanpassingen aan eigen middelen;
- c) de systemen voor het beheer en de boekhouding van de TEM in drie lidstaten (Tsjechië, Italië en Zweden), die zijn geselecteerd op basis van zowel het bedrag aan douanerechten dat zij aan de EU-begroting beschikbaar hebben gesteld als onze eigen risicobeoordeling;
- d) de betrouwbaarheid van de informatie over de *regelmatigheid* van eigen middelen in de *jaarlijkse activiteitenverslagen* van het directoraat-generaal Begroting (DG BUDG) en Eurostat.

4.5. Onze beoordeling van de systemen van de Commissie voor het berekenen van de bijdragen op basis van bni, btw en kunststof verpakkingsafval is gebaseerd op de statistieken en gegevens die door de lidstaten zijn verstrekt en door de Commissie zijn geverifieerd.

4.6. Voor de TEM worden sommige douanerechten niet door importeurs opgegeven of onjuist opgegeven bij de nationale douaneautoriteiten, wat leidt tot een tekort aan geïnde invoerrechten — de “*douanekloof*”. Dit tekort wordt niet opgenomen in de systemen voor de TEM-boekhouding van de lidstaten en valt niet binnen de reikwijdte van ons controleoordeel over de rechtmatigheid van de ontvangsten. Aangezien de douanekloof echter van invloed kan zijn op de bedragen van de door de lidstaten geïnde rechten, blijven wij de EU-maatregelen ter verkleining van de kloof en ter beperking van het risico van onvolledige TEM beoordelen.

4.7. In mei 2023 heeft de Commissie een wetgevingsvoorstel voor de hervorming van de douane van de EU ingediend³. Wij hebben de voortgang van de Commissie bij de voorbereiding van de uitvoering van de hervorming getoetst aan de in haar voorstel vastgestelde mijlpalen. Wij geven geen follow-up meer aan het douaneactieplan van de Commissie van september 2020⁴, aangezien de Commissie de meeste uitstaande acties uit dat plan heeft gekoppeld aan het voorstel voor een hervorming van de douane en haar interne verslaglegging erover heeft stopgezet.

4.8. We hebben ook het verslag van de Commissie onderzocht over de werking van het stelsel van eigen middelen op basis van de btw⁵ na de vereenvoudiging van dit stelsel in 2021. Ons doel was na te gaan of het verslag de gevolgen van deze vereenvoudiging volledig weergeeft.

³ COM(2023) 258 final.

⁴ Mededeling van de Commissie “Een actieplan om de douane-unie op een hoger plan te brengen” (COM(2020) 581 final), 28 september 2020.

⁵ COM(2024) 569 final.

Regelmatigheid van de verrichtingen

4.9. Dit deel bevat onze opmerkingen over de regelmatigheid van de aan de EU-rekeningen ten grondslag liggende ontvangstenverrichtingen. We hebben onze conclusie gebaseerd op ons onderzoek van een representatieve steekproef van ontvangstenverrichtingen en op onze beoordeling van de systemen van de Commissie voor het verifiëren, berekenen en innen van ontvangsten. Uit ons onderzoek van een steekproef van 65 invorderingsopdrachten bleek dat geen daarvan *kwantificeerbare fouten* vertoonde.

Onderzoek van elementen van de internebeheersingssystemen

4.10. We onderzochten een aantal controlesystemen (zie paragraaf 4.4). Onze opmerkingen over deze systemen doen niets af aan ons oordeel over de regelmatigheid van de EU-ontvangsten (zie **hoofdstuk 1**). Zij brengen echter wel tekortkomingen bij de inning van afzonderlijke categorieën eigen middelen aan het licht. Daarnaast constateerden wij tekortkomingen bij EU-maatregelen ter verkleining van de douanekloof en ter beperking van het risico dat de TEM niet volledig zijn.

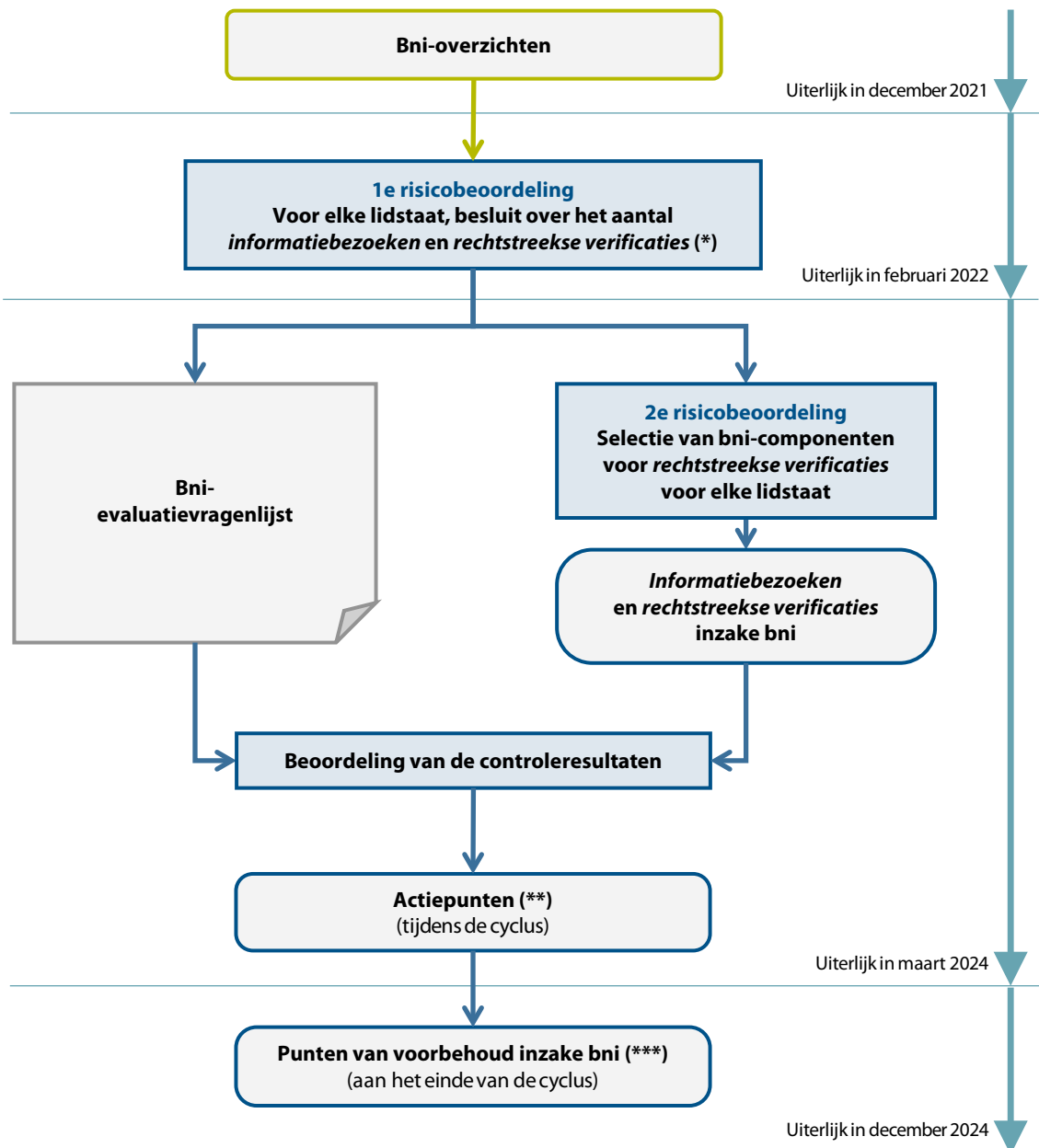
De Commissie heeft de nieuwe *bni-verificatiecyclus 2020-2024* volgens plan afgesloten

4.11. In het kader van haar meerjarig proces heeft de Commissie onderzocht of de lidstaten hun nationale rekeningen opstellen in overeenstemming met de wettelijke voorschriften⁶ en of de bni-gegevens betrouwbaar, volledig en vergelijkbaar zijn⁷. Op basis van een steekproef van 6 lidstaten stelden wij vast dat de Commissie follow-up heeft gegeven aan het tijdschema en de procedures voor de verificatiecyclus (zie *figuur 4.2*).

⁶ Verordening (EU) nr. 549/2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie.

⁷ Verordening (EU) 2019/516 betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen.

Figuur 4.2 — De bni-verificatiecyclus voor de eigen middelen 2020-2024



(*) Resultaten van de risicobeoordeling:

	Informatiebezoeken <i>minimale bezoeken</i>	Rechtstreekse verificaties <i>minimale verificaties</i>
Laag risico	1	1
Middelhoog risico	1	2
Hoog risico	2	3

(**) Actiepunten zijn door de lidstaten en Eurostat overeengekomen om methodologische wijzigingen door te voeren, de informatie in het bni-overzicht te verduidelijken of aan te vullen, of punten die door Eurostat moeten worden uitgevoerd.

(***) Punten van voorbehoud zijn beschermende maatregelen om te voorkomen dat correcties van bni-cijfers die voor de eigen middelen worden gebruikt (waarover bezorgdheid bestaat) overeenkomstig de wetgeving na 4 jaar verjaren.

Bron: Kaderdocumenten bni-deskundigengroep voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024.

4.12. In december 2024 sloot de Commissie de bni-verificatiecyclus 2020-2024 af door 86 *punten van voorbehoud inzake bni* te maken (één punt van voorbehoud was in 2023 gemaakt). Punten van voorbehoud worden gemaakt wanneer de Commissie tekortkomingen vaststelt die een groot risico vormen voor de betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en volledigheid van de bni-gegevens. In de meeste gevallen moeten de lidstaten uiterlijk in 2026 informatie verstrekken om deze punten van voorbehoud aan te pakken. Voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 heeft de Commissie besloten voort te bouwen op de uitgebreide en gedetailleerde controles die in de vorige cyclus 2016-2019 zijn uitgevoerd na de invoering van de nieuwe nationale standaard voor financiële verslaglegging⁸. Dit heeft geleid tot een aanzienlijk lager aantal punten van voorbehoud dan in de vorige cyclus 2016-2019 (86 tegenover 300).

4.13. In overeenstemming met de aanbeveling die wij in ons [Jaarverslag 2020](#) hebben gedaan (zie [bijlage 4.1](#)), heeft de Commissie voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 de termijn voor herzieningen van de bni-gegevens voor de eigen middelen verkort van tien tot zes jaar door punten van voorbehoud te plaatsen bij de gegevens voor 2018 en de daaropvolgende jaren. Dit heeft de begrotingsonzekerheid voor de Commissie en de lidstaten verminderd, aangezien de bni-bijdragen kunnen veranderen zolang de punten van voorbehoud open blijven.

⁸ Europees systeem van rekeningen ([ESR 2010](#)).

De verificatiewerkzaamheden van de Commissie op het gebied van het bni hebben te lijden onder vertragingen bij de lidstaten

4.14. Op 31 december 2024 stonden nog 23 punten van voorbehoud open met betrekking tot het bni uit de verificatiecyclus 2016-2019 (daarnaast stond er 1 punt van voorbehoud open uit de cyclus 2020-2024, zie [bijlage 4.2](#)). Wij stelden vast dat de lidstaten eind 2024 informatie hadden verstrekt over 13 van de 23 openstaande punten van voorbehoud voor de verificatiecyclus 2016-2019. Deze informatie werd op dat moment door de Commissie geverifieerd. Voor de overige 10 punten van voorbehoud (8 met een uiterste termijn in 2021 en 2 met een uiterste termijn in 2022), samen met het punt van voorbehoud uit de cyclus 2020-2024 met een uiterste termijn in 2024, hadden de 5 betrokken lidstaten⁹ binnen de geldende termijn slechts gedeeltelijke informatie verstrekt.

4.15. Wanneer lidstaten niet tijdig de nodige informatie verstrekken, vertraagt dit de latere verificatiewerkzaamheden van de Commissie en belemmert dit haar vermogen om punten van voorbehoud op te heffen. Dit kan ook leiden tot een achterstand in de betrokken lidstaten en ook bij de Commissie, waardoor het risico ontstaat dat de nieuwe punten van voorbehoud die de Commissie bij de afsluiting van de bni-cyclus 2020-2024 heeft gemaakt, nog later worden aangepakt.

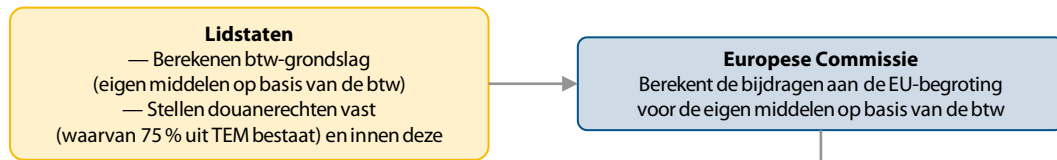
Het aantal punten van voorbehoud inzake btw en openstaande punten inzake TEM is sneller gedaald, maar er zijn nog steeds langdurig openstaande kwesties

4.16. [Figuur 4.3](#) toont het proces dat de Commissie hanteert om de berekening door de lidstaten van de *btw-grondslagen* en de TEM te verifiëren. In [bijlage 4.2](#) wordt een overzicht gegeven (per eind 2024) van de openstaande punten van voorbehoud en de openstaande punten die de Commissie had vastgesteld voor ontdekte tekortkomingen. Ten opzichte van vorig jaar is het aantal punten van voorbehoud inzake btw aanzienlijk gedaald van 67 naar 40 (een daling van 40 %) en is het aantal openstaande punten inzake TEM gedaald van 274 naar 204 (een daling van 26 %). Deze dalingspercentages zijn aanzienlijk hoger dan in 2023, toen ze 17 % bedroegen voor punten van voorbehoud inzake btw en 3 % voor punten van voorbehoud inzake de TEM.

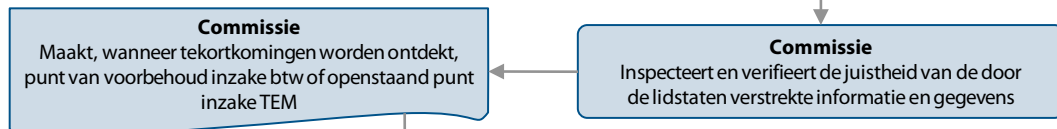
⁹ Bulgarije, Kroatië, Luxemburg, Malta en Roemenië.

Figuur 4.3 — Het proces van verificatie van de btw-grondslagen en de traditionele eigen middelen van de lidstaten

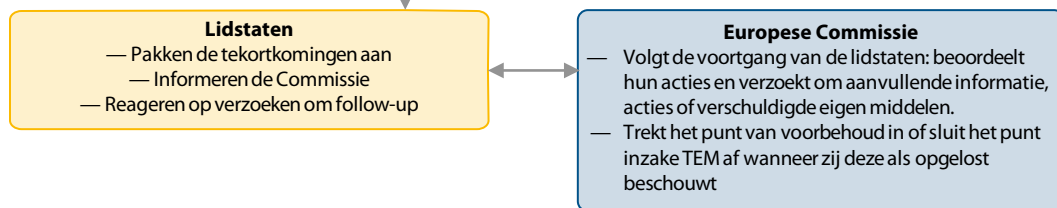
STAP 1: Berekening



STAP 2: Verificatie



STAP 3: Follow-up



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

4.17. In 2024 heeft de Commissie 32 punten van voorbehoud inzake btw opgeheven die waren gemaakt in het kader van het eigenmiddelenbesluit van 2014¹⁰ (29 in 2023). Tegelijkertijd heeft zij minder nieuwe punten van voorbehoud gemaakt dankzij de invoering van vereenvoudigde btw-overzichten in het kader van het eigenmiddelenbesluit van 2020¹¹ (5 in 2024 tegenover 15 in 2023). Het aantal langdurig (langer dan 5 jaar) openstaande punten van voorbehoud is in de loop van het jaar gedaald van 10 naar 6. 4 van de 6 resterende punten van voorbehoud staan echter al 9 jaar of langer open. We hebben ook geconstateerd dat de Commissie in 2024 geen vooruitgang heeft geboekt met de opheffing van 3 van de 6 punten van voorbehoud.

¹⁰ Besluit (EU, Euratom) 2014/335 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie.

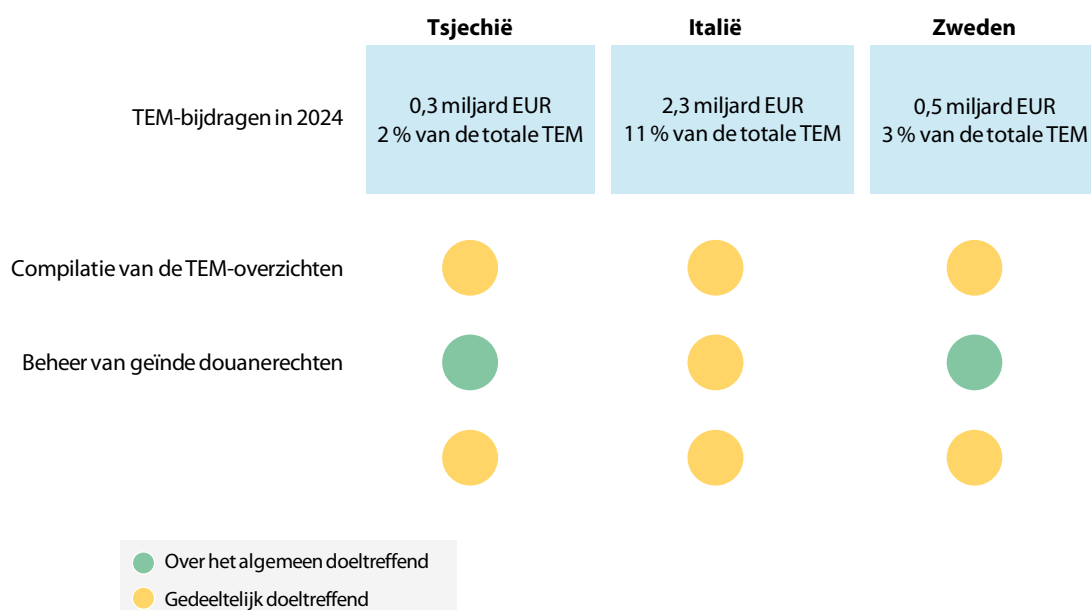
¹¹ Besluit (EU, Euratom) 2020/2053 tot intrekking van Besluit (EU, Euratom) 2014/335.

4.18. Het aantal langdurig openstaande TEM-punten is eind 2024 gedaald van 103 naar 80 (22 %). De Commissie heeft echter geen prioriteit gegeven aan langdurig openstaande punten en hun relatieve aandeel is constant gebleven op bijna 40 %.

Wij blijven tekortkomingen vaststellen in het beheer en de boekhouding van de lidstaten met betrekking tot de TEM

4.19. Wij onderzochten hoe Tsjechië, Italië en Zweden hun TEM-overzichten (bestaande uit een overzicht van geïnde rechten en een overzicht van vastgestelde, maar nog niet geïnde rechten) opstelden¹², alsook hun procedures voor het beheer van aan de EU-begroting verschuldigde TEM (zie [bijlage 4.3](#)). Onze beoordeling van de belangrijkste internebeheersingssystemen voor TEM van de lidstaten is weergegeven in [figuur 4.4](#).

Figuur 4.4 — Beoordeling van de belangrijkste internebeheersingssystemen voor TEM van de geselecteerde lidstaten



Bron: ERK.

¹² Uitvoeringsbesluit (EU, Euratom) 2018/194 tot vaststelling van modellen voor overzichten van de boekhouding betreffende de rechten op eigen middelen, zoals gewijzigd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/523.

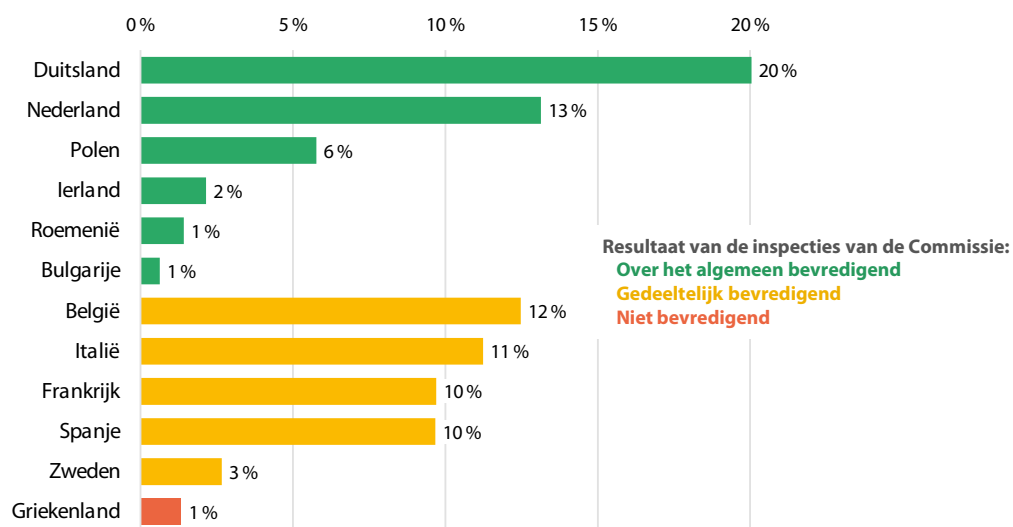
4.20. Wij stelden vast dat sommige douanerechten in de TEM-overzichten van Tsjechië en Zweden in de verkeerde kolommen waren opgenomen. In Italië constateerden we discrepanties tussen sommige cijfers in het overzicht van vastgestelde, maar niet geïnde rechten en de desbetreffende uitsplitsingen van de Italiaanse autoriteiten.

4.21. Daarnaast stelden we vast dat het beheer van de geïnde douanerechten door Italië werd beïnvloed door vertragingen bij het nemen van administratieve beslissingen over correcties van geïnde douanerechten. Er waren ook vertragingen bij de registratie van correcties en bij de terugbetaling van importeurs.

4.22. Onze controles in deze 3 lidstaten brachten verschillende tekortkomingen aan het licht in het beheer van vastgestelde, maar nog niet geïnde douanerechten. We constateerden gevallen van vertragingen bij de vaststelling van douaneschuld in Tsjechië, onjuiste toewijzing van gedeeltelijke betalingen tussen douanerechten en nationale ontvangsten in Italië, en het niet onmiddellijk invorderen van douaneschuld en het afschrijven van oninbare rechten in Zweden.

4.23. De Commissie blijft soortgelijke tekortkomingen in het beheer en de boekhouding van douanerechten in de lidstaten opsporen en rapporteren. In 2024 heeft de Commissie in het kader van haar inspectieprogramma 12 lidstaten bezocht om de betrouwbaarheid van hun TEM-verklaringen te beoordelen. De Commissie heeft de systemen en procedures met betrekking tot de TEM-rekeningen in 6 lidstaten als over het algemeen bevredigend beoordeeld. De systemen en procedures van 5 lidstaten werden als gedeeltelijk bevredigend beoordeeld en die van 1 lidstaat als niet-bevredigend (zie *figuur 4.5*).

Figuur 4.5 — Beoordeling door de Commissie van de betrouwbaarheid van de TEM-overzichten



Percentages geven het aandeel van de lidstaat in alle geïnde TEM voor 2024 weer

Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

De gegevens over kunststof verpakingsafval van de lidstaten zijn niet volledig in overeenstemming met de EU-regels

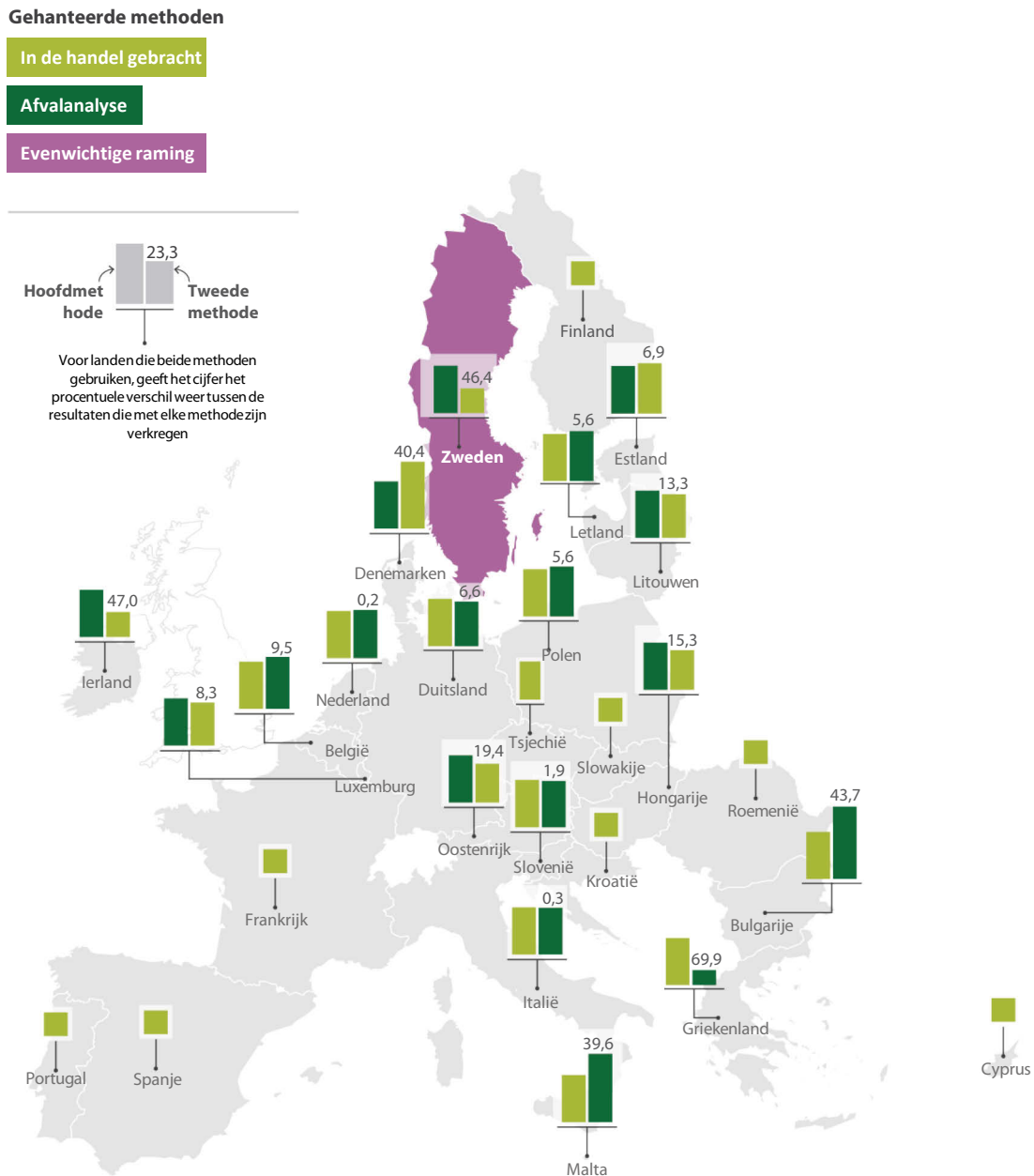
4.24. In 2024 hebben de lidstaten bij de Commissie hun jaaroverzichten ingediend met statistische gegevens over het gewicht van het geproduceerde en gerecyclede kunststof verpakingsafval ten behoeve van de eigen middelen op basis van kunststof verpakingsafval voor 2022 en herziene gegevens voor 2021. In haar jaarlijkse advies van 2024 verklaarde de deskundigengroep Statistieken over kunststof verpakingsafval, bestaande uit vertegenwoordigers van alle lidstaten en voorgezeten door de Commissie, dat deze gegevens geschikt zijn wat betreft betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en volledigheid, maar erkende zij dat de verdere verbetering van de berekeningen van kunststof verpakingsafval een continu proces is.

4.25. Om het geproduceerde kunststof verpakingsafval te schatten, moeten de lidstaten twee verschillende compilatiemethoden gebruiken en één schatting verstrekken door de beschikbare resultaten tegen elkaar af te wegen¹³. We onderzochten of de lidstaten aan deze vereiste voldeden. We stelden vast dat 18 lidstaten gegevens hadden ingediend op basis van de twee methoden (14 in 2023), waarbij 1 lidstaat (tegenover geen enkele in 2023) de resultaten tegen elkaar had afgewogen (zie [figuur 4.6](#)). Door beide methoden te gebruiken en de resultaten tegen elkaar af te wegen, wordt gewaarborgd dat de door de lidstaten geproduceerde gegevens vergelijkbaar en betrouwbaar zijn. In ons Speciaal verslag 16/2024¹⁴ over de eigen middelen op basis van kunststof verpakingsafval hebben wij aanbevolen dat de Commissie, samen met de lidstaten, uiterlijk in 2026 de vergelijkbaarheid en betrouwbaarheid moet verbeteren van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de bijdragen van de lidstaten.

¹³ Verordening (EU) 2023/595 tot vaststelling van het formulier voor het overzicht van de eigen middelen op basis van niet-gerecycled kunststof verpakingsafval.

¹⁴ Speciaal verslag 16/2024: “EU-ontvangsten op basis van niet-gerecycled kunststof verpakingsafval — Een hobbelige start doordat gegevens niet voldoende vergelijkbaar of betrouwbaar zijn”.

Figuur 4.6 — Door de lidstaten gehanteerde methoden voor het schatten van de geproduceerde hoeveelheid kunststof verpakingsafval



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

4.26. In 2024 heeft de Commissie haar werkzaamheden met betrekking tot de huidige verificatiecyclus 2023-2026 voortgezet door formele inspectiebezoeken af te leggen aan twaalf lidstaten. Eind 2024 had de Commissie tien punten van voorbehoud gemaakt, die met name betrekking hadden op de twee compilatiemethoden, voor vier van deze lidstaten (zie [bijlage 4.2](#)). Verdere punten van voorbehoud voor de andere lidstaten kunnen in 2025 worden gemaakt, zodra de relevante inspectiecyclus zijn afgerond.

Het risico bestaat dat de uitvoering van de EU-douanehervorming vertraging oploopt

4.27. Het door de Commissie in mei 2023 gepubliceerde voorstel voor een hervorming van de douane voorzag in een geleidelijke uitvoering over een periode van 10-15 jaar. Volgens het voorstel moet in 2026 een nieuw orgaan, de *EU-douaneautoriteit* (EUCA), worden opgericht dat verantwoordelijk is voor risicobeheer op EU-niveau en dat in 2028 volledig operationeel zou moeten zijn. Daarnaast zou de *EU-douanedatahub*, een gecentraliseerde reeks systemen ter vervanging van de bestaande IT-infrastructuur van de douane in de lidstaten, vanaf 2028 zijn eerste beperkte operationele fase ingaan om e-commerce aan te pakken.

4.28. In 2024 nam het Europees Parlement een wetgevingsresolutie aan over het voorstel voor een hervorming van de douane¹⁵. Het Parlement riep op tot een snellere uitvoering van de volledige beoogde functionaliteit van de datahub. In april 2025 liepen de besprekingen nog in de Raad van de Europese Unie. Begin 2025 kondigde de Commissie aan¹⁶ dat zij bereid was om met de medewetgevers samen te werken om delen van de voorgestelde hervorming te vervroegen naar 2026 om de uitdagingen in verband met de toename van via e-commerce ingevoerde producten van geringe waarde aan te pakken.

4.29. Wij merken op dat de tekortkomingen die we eerder hebben vastgesteld, zoals het ontbreken van een passende EU-brede analyse van financiële risico's¹⁷ en de uitdagingen rond het innen van de juiste bedragen aan btw en douanerechten op via het internet verhandelde goederen en diensten¹⁸, zullen blijven bestaan totdat de hervorming is aangenomen en uitgevoerd. Wij merken ook op dat de Commissie zich niet volledig op de uitvoering van de hervorming kan voorbereiden zolang deze niet is aangenomen.

¹⁵ EP-PE_TC1-COD(2023)0156.

¹⁶ Mededeling van de Commissie: "Een uitgebreid EU-instrumentarium voor veilige en duurzame e-commerce".

¹⁷ Speciaal verslag 04/2021: "Douanecontroles: onvoldoende harmonisatie schaadt de financiële belangen van de EU".

¹⁸ Speciaal verslag nr. 12/2019: "Elektronische handel: voor veel uitdagingen op het gebied van de inning van btw en douanerechten moet nog een oplossing worden gevonden".

4.30. In 2024 constateerden we dat de Commissie weliswaar een aantal eerste voorbereidende stappen had gezet met het oog op de uitvoering van de douaneherforming, maar dat zij geen plan had ontwikkeld met gedetailleerde tijdschema's en toewijzing van verantwoordelijkheden om de voortgang te monitoren. De herforming is een grootschalig, complex project. Hoewel de wetgeving zich nog in de fase van het voorstel bevindt, bestaan er, gezien het oorspronkelijke tijdschema van de Commissie voor de uitvoering ervan en de oproepen van het Parlement om deze te versnellen (zie de paragrafen [4.27](#) en [4.28](#)), aanzienlijke risico's dat de douaneherforming niet volgens het oorspronkelijk geplande tijdschema zal worden uitgevoerd.

In de beoordeling door de Commissie van het vereenvoudigde stelsel van eigen middelen op basis van de btw werd geen rekening gehouden met de gevolgen voor de bijdragen van de lidstaten

4.31. In 2021 heeft de Commissie het stelsel van eigen middelen op basis van de btw vereenvoudigd om de berekeningen te stroomlijnen en de administratieve lasten voor zowel de Commissie als de lidstaten te verminderen. Deze vereenvoudiging omvatte het schrappen van de meeste aanpassingen en vrijstellingen en het bevriezen van het toegepaste *gewogen gemiddelde tarief* voor het volledige *meerjarig financieel kader* 2021-2027 op de waarde van 2016, zodat de lidstaten niet langer elk jaar een nieuw gewogen gemiddeld tarief hoeven te berekenen.

4.32. In 2024 bracht de Commissie overeenkomstig de wettelijke vereiste¹⁹ een verslag uit met haar eerste beoordeling van de wijzigingen, waarin zij concludeerde dat met het nieuwe stelsel de berekeningen doeltreffend werden vereenvoudigd en dat het stelsel adequaat was voor de inning van de eigen middelen op basis van de btw. Volgens het verslag van de Commissie erkenden de lidstaten het positieve effect van de vereenvoudiging op hun administratieve lasten.

¹⁹ Verordening (EG, Euratom) nr. 1553/89, artikel 13 bis.

4.33. In het verslag werd ook melding gemaakt van de bezorgdheid van sommige lidstaten dat de bevrozing van het gewogen gemiddelde tarief op de waarde van 2016 de wijzigingen in de btw-tarieven niet volledig weerspiegelt. De Commissie concludeerde echter dat de verschillen tussen het bevroren gewogen gemiddelde tarief en het btw-tarief dat in het kader van het vorige stelsel in de periode 2021-2024 zou zijn toegepast, grotendeels binnen 1 procentpunt lagen.

4.34. We hebben de op de btw gebaseerde bijdragen van de lidstaten die zijn berekend op basis van het bevroren gewogen gemiddelde tarief, vergeleken met de bijdragen die zij onder het vorige stelsel van eigen middelen op basis van de btw zouden hebben moeten leveren. De toepassing van het bevroren gewogen gemiddelde tarief leidde tot een totale vermindering van de eigen middelen op basis van de btw met 1,6 miljard EUR voor de periode (3 % van de totale op de btw gebaseerde bijdragen). De op de btw gebaseerde bijdragen voor 5 lidstaten daalden in de periode met meer dan 5 %, terwijl ze voor 1 lidstaat met 4 % stegen.

4.35. Deze vermindering had geen gevolgen voor de totale EU-begroting, aangezien deze werd gecompenseerd door de *stabiliserende rol van de eigen middelen op basis van het bni*, waarmee dalingen in andere ontvangstenbronnen worden opgevangen. We hebben de aanvullende bni-bijdragen die de lidstaten moesten leveren om de vermindering van de eigen middelen op basis van de btw met 1,6 miljard EUR te compenseren als gevolg van de toepassing van het bevroren gewogen gemiddelde tarief voor 2016. In [bijlage 4.4](#) wordt het gecombineerde resultaat gegeven van zowel de btw- als de bni-berekeningen. Alleen lidstaten met een maximale btw-grondslag van 50 % van hun bni-grondslag of lidstaten waarvan de btw-tarieven tussen 2021 en 2023 stabiel zijn gebleven, ondervonden hier relatief weinig gevolgen van. Voor sommige lidstaten heeft de toepassing van het bevroren gewogen gemiddelde tarief voor 2016 een aanzienlijk netto-effect. 2 lidstaten droegen meer dan 100 miljoen EUR minder bij dan zij zouden hebben gedaan als het bevroren gewogen gemiddelde tarief niet was toegepast, terwijl 3 lidstaten meer dan 100 miljoen EUR extra bijdroegen. Deze analyse is niet opgenomen in het verslag van de Commissie.

Jaarlijkse activiteitenverslagen

4.36. De informatie over de regelmatigheid van eigen middelen in de door DG BUDG en Eurostat gepubliceerde jaarlijkse activiteitenverslagen 2024 bevestigde over het algemeen onze bevindingen en conclusies.

4.37. In zijn jaarlijks activiteitenverslag 2024 meldde DG BUDG dat het de kwantificering van de TEM-verliezen als gevolg van de onderwaardering van de invoer van textiel en schoeisel uit China in de periode 2011-2017 voor 7 lidstaten had afgerond²⁰. Op 31 december 2024 wordt het cumulatieve bedrag aan TEM-verliezen in verband met onderwaardering door alle overige lidstaten in de rekeningen van de EU geraamd op 0,9 miljard EUR en de daarmee samenhangende achterstandsrente op 0,3 miljard EUR. DG BUDG streeft ernaar de berekeningen voor de overige lidstaten in de loop van 2025 af te ronden.

²⁰ Oostenrijk, Duitsland, Ierland, Luxemburg, Nederland, Slowakije en Zweden.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusie

4.38. Over het geheel genomen wijst de controle-informatie erop dat de ontvangsten geen materieel foutenpercentage vertoonden. De door ons onderzochte systemen voor ontvangsten waren over het geheel genomen doeltreffend. Sommige elementen van de controlesystemen voor het beheer van punten van voorbehoud inzake btw en openstaande punten inzake TEM waren echter gedeeltelijk doeltreffend (zie de paragrafen [4.17](#) en [4.18](#)). Daarnaast waren de verstrekking van informatie over punten van voorbehoud inzake bni en de rapportage van gegevens over de eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval, alsook enkele elementen van de voornaamste interne TEM-controles die we in drie lidstaten hebben beoordeeld, gedeeltelijk doeltreffend (zie de paragrafen [4.15](#), [4.20-4.22](#) en [4.25](#)).

4.39. We stelden ook risico's vast voor de tijdige uitvoering van de douanehervorming en constateerden dat in het eerste evaluatieverslag van de Commissie over de hervorming van de eigen middelen op basis van de btw geen rekening werd gehouden met de impact ervan op de bijdragen van de lidstaten (zie de paragrafen [4.30](#) en [4.34](#)). Deze kwesties hebben geen invloed op ons controleoordeel over de regelmatigheid van de ontvangsten, aangezien zij niet rechtstreeks verband houden met de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen.

Aanbevelingen

4.40. In [bijlage 4.1](#) worden de resultaten getoond van onze follow-up van eerdere aanbevelingen. We evalueerden 4 aanbevelingen uit onze jaarverslagen voor 2020, 2021 en 2022 die in de loop van 2024 moesten worden uitgevoerd. We stelden vast dat de Commissie twee aanbevelingen volledig en één aanbeveling in enkele opzichten had uitgevoerd. Wat de laatste aanbeveling betreft, was een deel ervan volledig uitgevoerd en waren de overige elementen niet langer relevant.

4.41. Op basis van onze bevindingen en conclusies voor 2024 doen wij de Commissie de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 4.1 — Versnel de voorbereidingen voor de uitvoering van de voorgestelde douaneherforming

Intensiveer haar acties om te zorgen voor een tijdige uitvoering van de douaneherforming, zodra deze is goedgekeurd, door een plan op te stellen met gedetailleerde tijdschema's en door verantwoordelijkheden toe te wijzen voor de monitoring van de voortgang op het gebied van:

- a) de oprichting en de initiële werkzaamheden van de EU-douaneautoriteit totdat deze over de operationele capaciteit beschikt om haar eigen begroting uit te voeren;
- b) de ontwikkeling, de uitvoering en het onderhoud van de EU-douanedatahub.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Bijlagen

Bijlage 4.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;
 niet te concluderen of niet langer relevant.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2020	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 3.1: Evalueer en actualiseer haar aanpak voor het verifiëren van de bni-gegevens van de lidstaten in toekomstige meerjarige cycli om het proces verder te stroomlijnen en de periode waarin bni-gegevens aan het einde van de cyclus open blijven staan, te verkorten.			Zie paragraaf 4.13 .

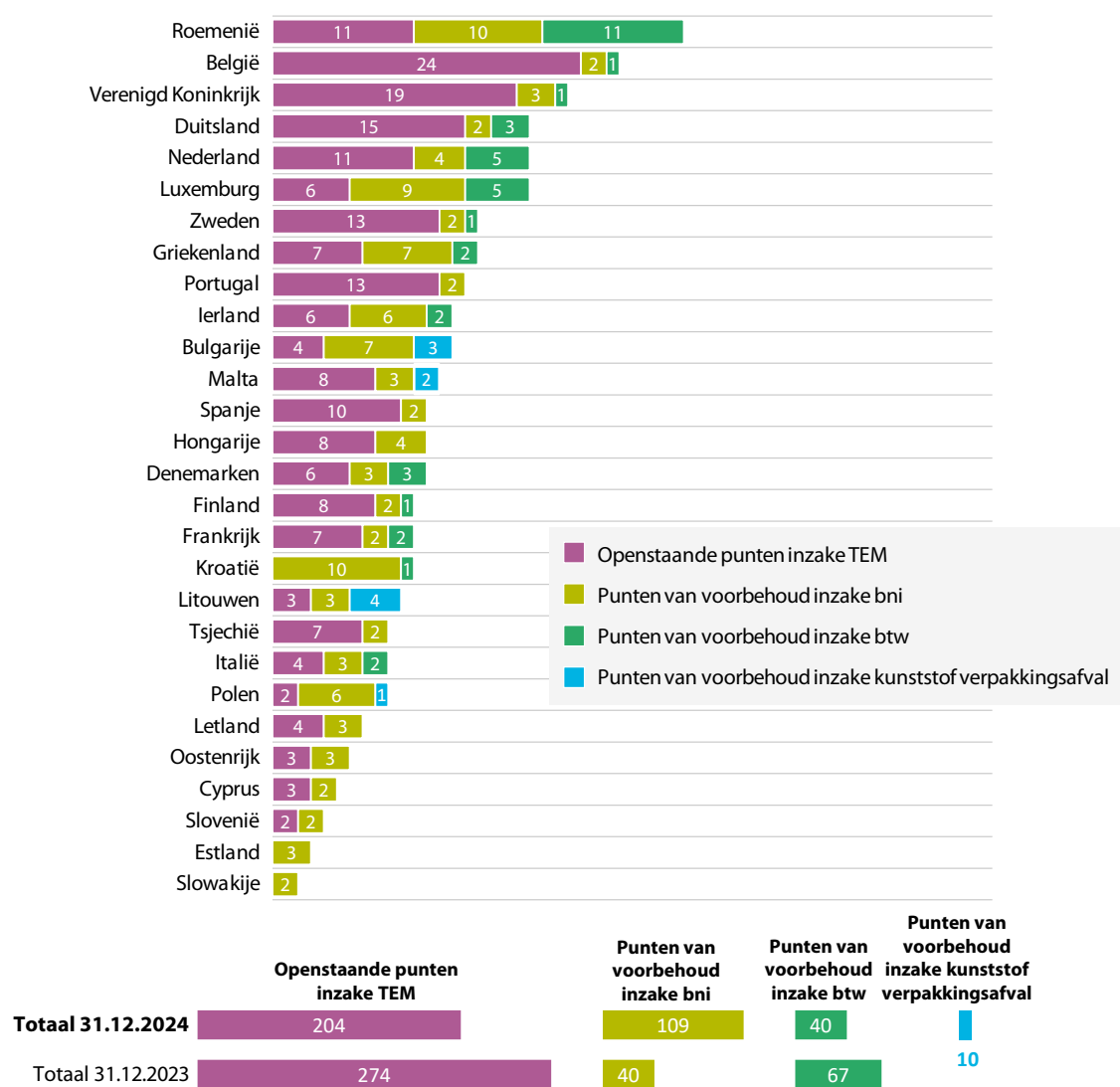
Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2021	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 3.2: Herzie de procedures voor het beheer van punten van voorbehoud inzake btw om meer geharmoniseerde en striktere termijnen voor de nationale autoriteiten vast te stellen en de follow-up en de intrekking van punten van voorbehoud doelmatiger te maken.			De Commissie heeft haar interne procedures op dit gebied nog niet geactualiseerd. Eind 2024 was de Commissie nog bezig met de herziening van haar interne procedures om rekening te houden met de nieuwe vereenvoudigde btw-overzichten en de wijzigingen in het rechtskader die met het vereenvoudigde btw-stelsel werden ingevoerd.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2022	Wij bevelen de Commissie het volgende aan:			
	Aanbeveling 4.1:			
	Herzie de procedures voor het beheer van gevallen van niet-toepassing van de btw-richtlijn die een impact kunnen hebben op de EU-begroting door:			
	a) systematisch de termijnen te monitoren voor de verschillende stappen van zowel de <i>inbreukprocedure</i> als andere acties om niet-naleving te verhelpen, en tijdig actie te ondernemen om buitensporige vertragingen te voorkomen; b) te beoordelen of de in één lidstaat geconstateerde non-conformiteit die gevolgen heeft voor de eigen middelen op basis van de btw horizontaal van aard is en dus ook van toepassing kan zijn op andere lidstaten; c) tijdig actie te ondernemen en eventueel horizontale punten van voorbehoud vast te stellen die de correcte betaling van op de btw gebaseerde nationale bijdragen aan de EU-begroting waarborgen.	✓ ✓ ✓	  	Aanbeveling 4.1 a): De Commissie (directoraat-generaal Belastingen en Douane-unie) heeft de herziening van haar interne kader voor de monitoring van het beheer van haar handhavingsacties afgerond. De meeste inbreukzaken in verband met de btw-richtlijn die eind 2022 nog liepen, zijn afgesloten. Aanbeveling 4.1 b) en c): In maart 2025 heeft de Commissie de lidstaten haar aanpak voor de toepassing van artikel 3, lid 2, punt c), meegedeeld, na de vaststelling van de gewijzigde Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89. Volgens deze aanpak zou de correctie alleen moeten worden berekend voor inbreuken waarvoor een ingebrekestelling is verzonden en de lidstaat de door het Hof van Justitie van de Europese Unie bevestigde inbreuk of inbreuken heeft erkend. De Commissie zou dus alleen punten van voorbehoud kunnen maken voor de niet-toepassing van de btw-richtlijn wanneer aan een van deze voorwaarden is voldaan.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2022	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 4.2: Rond onverwijld de herbeoordeling af van verzoeken van lidstaten (vóór mei 2022, waarvoor geen wettelijke termijnen gelden) waarin zij aangeven het niet eens te zijn met de eerste beoordeling door de Commissie van gevallen van afschrijving van TEM.			De Commissie heeft de herbeoordeling afgerond van alle 59 nog openstaande afschrijvingszaken in verband met verzoeken van lidstaten die het niet eens waren met de oorspronkelijke afschrijvingsbeoordeling van de Commissie (zaken die vóór 3 mei 2022 zijn meegedeeld).

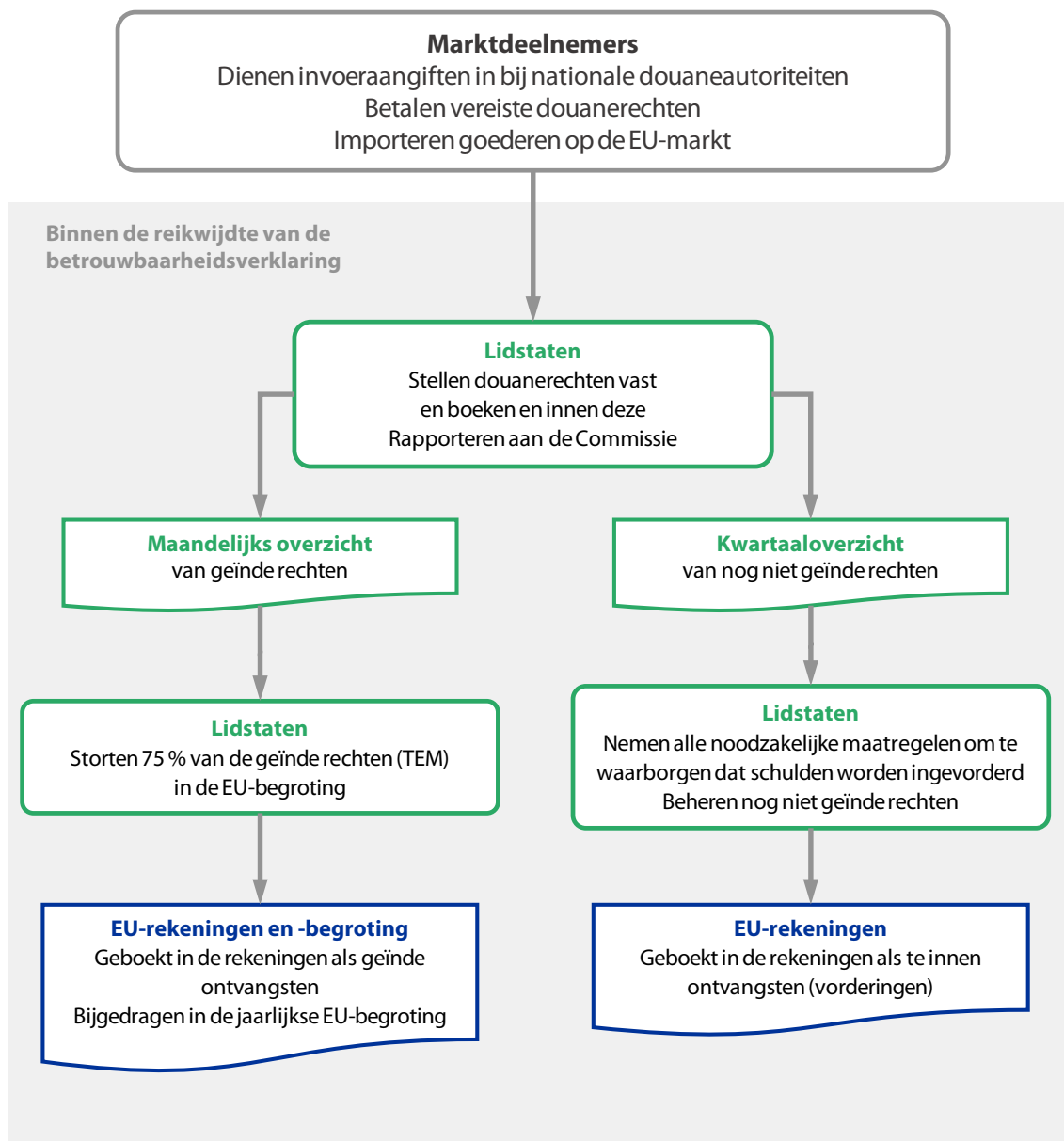
Bron: ERK.

Bijlage 4.2 — Aantal openstaande punten van voorbehoud inzake bni, btw en kunststof verpakkingsafval, en aantal openstaande punten inzake TEM per lidstaat op 31 december 2024



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

Bijlage 4.3 — Het proces van het opstellen van de TEM-overzichten van (geïnde en nog niet geïnde) douanerechten en de boeking ervan in de EU-rekeningen en -begroting



Bron: ERK, op basis van de huidige wet- en regelgeving van de EU.

Bijlage 4.4 — Netto-effect van de bevrozing van het gewogen gemiddelde tarief op de waarde van 2016 (rekening houdend met wijzigingen in zowel de op de btw gebaseerde als de op het bni gebaseerde bijdragen)

(duizend EUR)

Lidstaten	2021	2022	2023	Totaal (2021-2023)
België	13 673	5 066	– 20 708	– 1 969
Bulgarije	755	123	– 3 550	– 2 672
Tsjechië	– 13 357	– 9 611	– 9 084	– 32 051
Denemarken	11 466	12 491	14 496	38 452
Duitsland	– 160 432	– 171 094	– 136 900	– 468 426
Estland	895	981	1 186	3 062
Ierland	– 12 716	– 2 206	– 12 126	– 27 047
Griekenland	– 36 160	– 32 781	– 34 930	– 103 871
Spanje	– 2 891	– 11 790	– 61 953	– 76 634
Frankrijk	90 276	91 400	157 123	338 799
Kroatië	1 859	2 153	2 733	6 745
Italië	52 989	– 34 879	– 15 308	2 803
Cyprus	729	813	996	2 538
Letland	1 218	1 180	1 851	4 248
Litouwen	1 914	618	736	3 268
Luxemburg	1 590	1 653	2 062	5 304
Hongarije	– 9 243	– 4 853	– 5 482	– 19 579
Malta	441	491	625	1 558
Nederland	58 296	88 046	109 661	256 003
Oostenrijk	– 32 646	20 170	35 049	22 573
Polen	17 739	19 435	– 66 926	– 29 752
Portugal	2 765	7 564	9 454	19 784
Roemenië	– 22 033	– 27 162	– 20 864	– 70 059
Slovenië	814	634	2 621	4 069
Slowakije	– 527	– 1 299	– 6 732	– 8 558
Finland	8 081	8 477	12 383	28 942
Zweden	24 505	34 380	43 585	102 470
Totaal	0	0	0	0

Opmerking: Negatieve bedragen vertegenwoordigen verlagingen van de bijdragen van de lidstaten en positieve bedragen vertegenwoordigen verhogingen van de bijdragen.

Bron: ERK.

Hoofdstuk 5

Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid

Inhoud

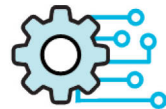
	Paragraaf
Inleiding	5.1.-5.9.
Korte beschrijving	5.2.-5.8.
Reikwijdte en aanpak van de controle	5.9.
Regelmatigheid van de verrichtingen	5.10.-5.33.
Fouten in onderzoeksprogramma's	5.15.-5.30.
Personeelskosten vertonen de meeste fouten	5.15.-5.16.
Sommige begunstigden hebben zich nog niet aangepast aan de wijzigingen die zijn ingevoerd door de regels van Horizon Europa	5.17.-5.18.
Sommige begunstigden declareren niet-subsidiabele kosten voor onderzoekers die vanuit andere organisaties werden gedetacheerd	5.19.-5.20.
Andere fouten in de personeelskosten	5.21.
Niet-subsidiabele andere <i>directe kosten</i>	5.22.-5.24.
Vereenvoudiging door forfaitaire financiering	5.25.-5.30.
Fouten in infrastructuurprojecten	5.31.-5.33.
Evaluatie van het beheer door de Commissie van financiële steun aan derden in onderzoeksprogramma's	5.34.-5.39.
Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen	5.40.-5.43.
Conclusies en aanbevelingen	5.44.-5.47.
Conclusies	5.44.-5.45.
Aanbevelingen	5.46.-5.47.
Bijlagen	
Bijlage 5.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor "Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid"	

Inleiding

5.1. Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen voor rubriek 1 van het meerjarig financieel kader “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” (MFK 1). **Figuur 5.1** geeft een overzicht van de kernactiviteiten en de uitgaven in deze rubriek voor 2024.

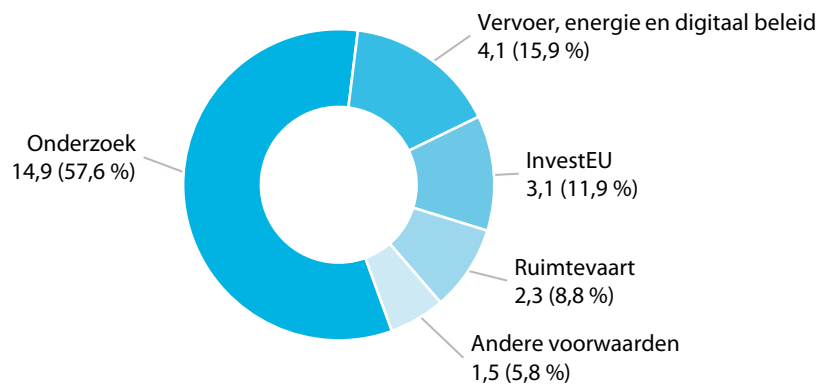
Figuur 5.1 — Betalingen en controlepopulatie

Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid
25,9 miljard EUR (13,5 % van de EU-begrotingsuitgaven)



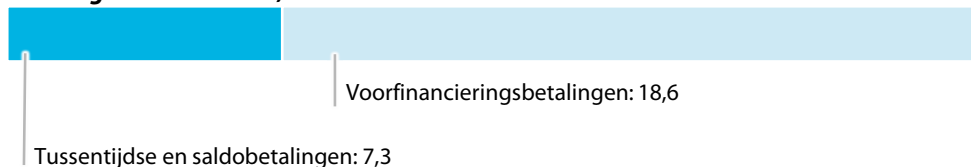
(miljard EUR)

Betalingen in 2024, uitgesplitst naar fonds

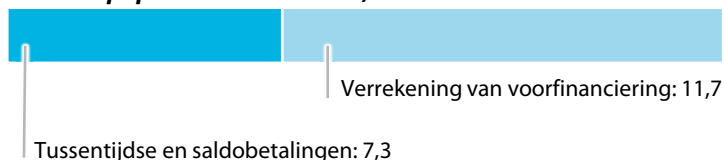


Controlepopulatie 2024 in vergelijking met betalingen

Betalingen — totaal: 25,9



Controlepopulatie — totaal: 19,0



Bron: ERK, op basis van gegevens uit de *geconsolideerde jaarrekening* 2024 van de Europese Unie.

Korte beschrijving

5.2. De in het kader van “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” gefinancierde *programma's* zijn divers en gericht op de financiering van projecten die onder meer bijdragen tot onderzoek en innovatie, de ontwikkeling van Europese infrastructuur in de vervoers-, energie- en digitale sectoren, communicatie, digitale transformatie en de eengemaakte markt, en het ruimtevaartbeleid.

5.3. De meeste uitgaven voor de programma's in deze rubriek worden rechtstreeks beheerd door de Commissie, onder meer via *uitvoerende agentschappen*. De resterende delen van de begroting onder MFK-rubriek 1 worden uitgevoerd door *gemeenschappelijke ondernemingen* en *gedecentraliseerde agentschappen* (zie de desbetreffende hoofdstukken in de overeenkomstige specifieke jaarverslagen voor het begrotingsjaar 2024).

5.4. De belangrijkste *programma's* voor onderzoek en innovatie zijn *Horizon Europa* voor de periode 2021-2027 en de voorloper daarvan, *Horizon 2020* voor de periode 2014-2020. In 2024 was dit laatste programma goed voor ongeveer twee derde van de door ons gecontroleerde onderzoeksverrichtingen.

5.5. MFK 1 financiert ook infrastructuurprojecten zoals de *Connecting Europe Facility (CEF)*, het *InvestEU*-fonds en de ruimtevaartprogramma's, waaronder *Galileo* (het wereldwijde satellietnavigatiesysteem van de EU), het European Geostationary Navigation Overlay Service (Egnos) en Copernicus, het programma van de EU voor aardobservatie en -monitoring.

5.6. De uitgaven voor onderzoek in het kader van de Horizon-programma's en de CEF worden grotendeels in de vorm van *subsidies* verstrekt aan publieke of particuliere *begunstigden* die aan projecten deelnemen. In eerste instantie verstrekt de Commissie voorfinanciering aan begunstigden na de ondertekening van een subsidieovereenkomst. Wanneer subsidies worden gebruikt ter vergoeding van daadwerkelijk gemaakte kosten, de meest voorkomende vorm van financiering op het gebied van onderzoek, melden de begunstigden hun werkelijke kosten en ontvangen zij een overeenkomstige vergoeding. In het geval van *forfaitaire* subsidies ontvangen de begunstigden voor elk voltooid werkpakket een vooraf vastgesteld forfaitair bedrag, ongeacht de werkelijk gemaakte kosten, d.w.z. dat de financiële steun wordt betaald bij de voltooiing van een werkpakket.

5.7. De ruimtevaartprogramma's worden over het algemeen indirect beheerd door specifieke uitvoeringsorganen (zoals het Europees Ruimteagentschap en het Agentschap van de EU voor het ruimtevaartprogramma), die op basis van hun werkelijke uitgaven voor de programma's een vergoeding ontvangen.

5.8. De financieringsinstrumenten (d.w.z. leningen, garanties en investeringen in eigen vermogen) in het kader van het InvestEU-programma worden voornamelijk uitgevoerd door de Europese Investeringsbank of het Europees Investeringsfonds, die op hun beurt financiële intermediairs inschakelen.

Reikwijdte en aanpak van de controle

5.9. We hebben het volgende onderzocht voor deze MFK-rubriek in 2024, waarbij we de in **bijlage 1.1** uiteengezette controleaanpak en -methoden hebben toegepast:

- a) een statistisch representatieve steekproef van 127 verrichtingen die betrekking heeft op alle uitgaventerreinen binnen deze MFK-rubriek. De steekproef bestond uit 99 verrichtingen op het gebied van onderzoek en innovatie (65 voor Horizon 2020 en 34 voor Horizon Europa) en 28 verrichtingen in het kader van andere programma's (met name 10 CEF-verrichtingen, 4 financieringsinstrumenten, en 6 verrichtingen voor de ruimtevaartprogramma's en de programma's voor de interne markt). De gecontroleerde begunstigen waren gevestigd in 17 lidstaten en 4 derde landen;
- b) het beheer door de Commissie van *financiële steun aan derden* in onderzoeksprogramma's;
- c) de informatie over de *regelmaticheid* in de *jaarlijkse activiteitenverslagen* van het directoraat-generaal Communicatienetwerken, Inhoud en Technologie (DG CNECT) en het *Uitvoerend Agentschap Europese Onderzoeksraad* (ERCEA), die vervolgens is opgenomen in het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag* (Annual Management and Performance Report — *AMPR*) van de Commissie.

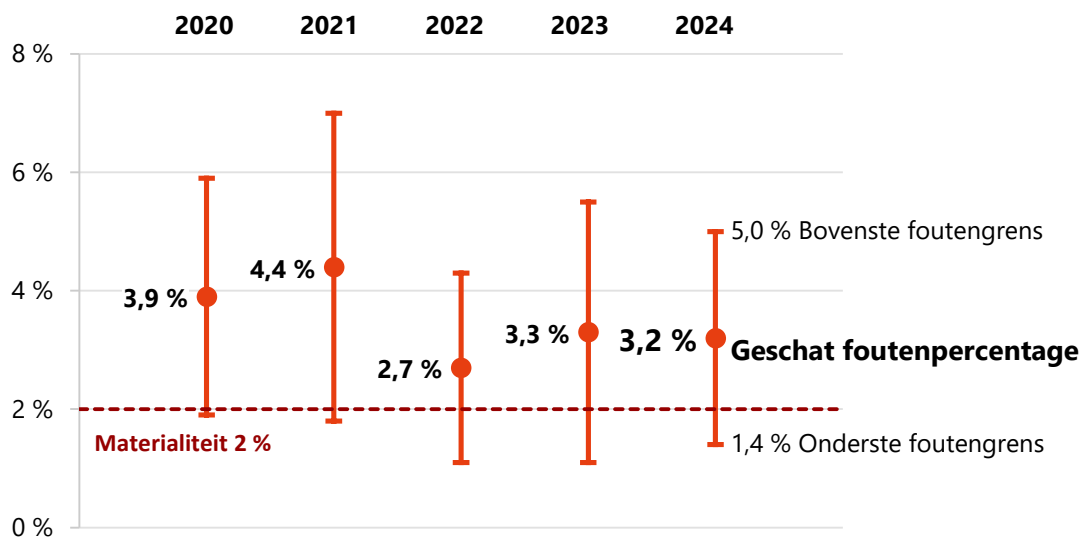
We hebben ook rekening gehouden met de resultaten van onze jaarlijkse controles van elf EU-agentschappen, het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) en gemeenschappelijke ondernemingen die de begroting onder MFK 1 uitvoeren. Hierover hebben wij gerapporteerd in onze specifieke jaarverslagen voor het begrotingsjaar 2023 en deze zijn gebaseerd op het onderzoek van 222 verrichtingen.

Regelmatigheid van de verrichtingen

5.10. Van de 127 door ons onderzochte verrichtingen bevatten er 32 (25 %) *fouten*. Op basis van de 28 door ons gekwantificeerde fouten, en de aanvullende fouten die zijn geconstateerd in verrichtingen die werden uitgevoerd door EU-agentschappen, gemeenschappelijke ondernemingen en het EIT, schatten wij het foutenpercentage op 3,2 % (zie [figuur 5.2](#)).

Figuur 5.2 — Geschatte impact van kwantificeerbare fouten

Geschat foutenpercentage (ELE)



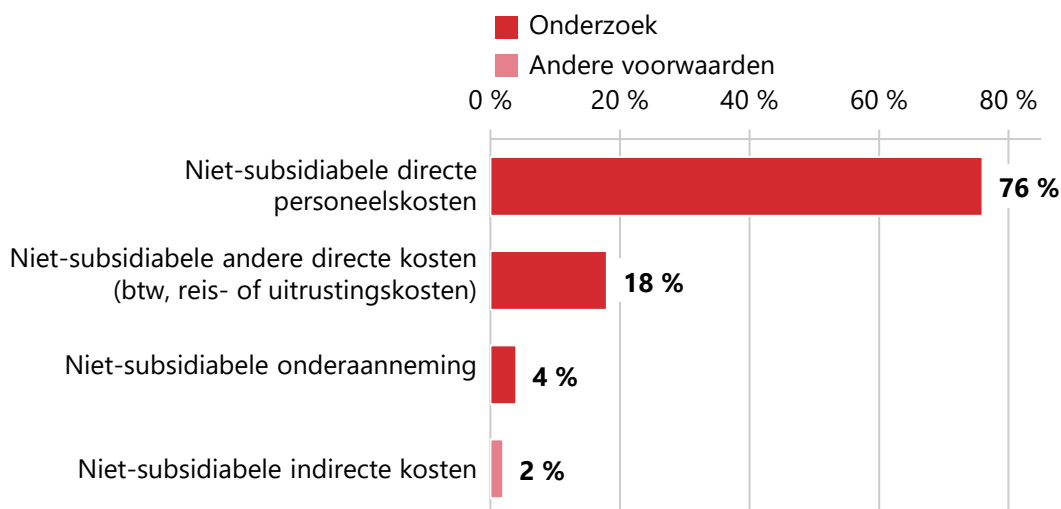
Steekproefomvang (verrichtingen)

2020	2021	2022	2023	2024
133	130	127	127	127

Bron: ERK.

5.11. In [figuur 5.3](#) wordt het door ons *geschatte foutenpercentage* per soort fout voor 2024 uitgesplitst, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen onderzoek en andere verrichtingen.

Figuur 5.3 — Uitsplitsing van het geschatte foutenpercentage per soort fout



Bron: ERK.

5.12. Onderzoek blijft een uitgavenprogramma met een hoog risico. We troffen *kwantificeerbare fouten* aan in 26 van de 99 gecontroleerde onderzoeksverrichtingen als onderdeel van onze representatieve steekproef (26 %). Onze controle bracht geen aanzienlijke verschillen aan het licht tussen Horizon 2020 en Horizon Europa wat betreft de regelmatigheid van de uitgaven, hoewel in het kader van Horizon Europa vereenvoudigingen waren ingevoerd om de kostenrapportage van begunstigden te vergemakkelijken.

5.13. Bij andere programma's en activiteiten ontdekten we fouten in 3 van de 28 verrichtingen in onze steekproef, waarvan er 2 kwantificeerbaar waren (die beide betrekking hadden op de CEF).

5.14. Vóór onze controles had de Commissie in een aantal gevallen in onze steekproef corrigerende maatregelen genomen die geen significante impact hadden op het door ons geschatte foutenpercentage voor dit hoofdstuk.

Fouten in onderzoeksprogramma's

Personeelskosten vertonen de meeste fouten

5.15. We troffen fouten aan in verband met personeelskosten, die in de meeste onderzoeksprojecten het grootste deel van de kosten uitmaken, in 24 (ofwel 24 %) van de 99 gecontroleerde onderzoeksverrichtingen. Ook hier is er geen sprake van aanzienlijke verschillen tussen Horizon 2020 en Horizon Europa.

5.16. Naast de hierboven genoemde kwantificeerbare fouten hebben we ook verslag uitgebracht over twee niet-kwantificeerbare fouten die het gevolg zijn van de onjuiste toepassing van de regels voor de berekening van personeelskosten in Horizon Europa-projecten.

Sommige begunstigden hebben zich nog niet aangepast aan de wijzigingen die zijn ingevoerd door de regels van Horizon Europa

5.17. In het kader van het programma Horizon 2020 moeten begunstigden jaarlijkse of maandelijkse uurtarieven voor hun personeel berekenen en deze vervolgens vermenigvuldigen met het aantal uren dat aan EU-projecten wordt besteed. In het kader van het programma Horizon Europa zijn de regels echter gewijzigd met het oog op vereenvoudiging: begunstigden moeten nu dagtarieven berekenen en deze vermenigvuldigen met het aantal dagen ("dagequivalenten") dat aan EU-projecten is gewerkt.

5.18. Uit onze controles is echter gebleken dat niet alle begunstigden zich aan de nieuwe regels hebben aangepast. Wij constateerden bij 5 van de 34 Horizon Europa-verrichtingen in onze steekproef dat begunstigden nog steeds de vorige berekeningsmethode gebruikten of zich niet volledig aan de nieuwe regels hielden. In drie gevallen leidde dit tot onjuiste kostendeclaraties.

Sommige begunstigden declareren niet-subsidiabele kosten voor onderzoekers die vanuit andere organisaties werden gedetacheerd

5.19. Volgens beide onderzoeksprogramma's mogen begunstigden personeelskosten declareren voor onderzoekers die rechtstreeks bij een andere organisatie in dienst zijn en bij hen zijn gedetacheerd — tenzij de organisatie een begunstigde is van hetzelfde project, in welk geval alleen de werkgever het recht heeft om de kosten te declareren. Daarnaast zijn de subsidiabele kosten in beide programma's beperkt tot de kosten die werkelijk zijn gemaakt door de organisaties waar de onderzoekers in dienst zijn, en moeten deze kosten door de Commissie worden goedgekeurd.

5.20. We troffen in vier verrichtingen in onze steekproef fouten aan met betrekking tot de kosten die werden gedeclareerd voor gedetacheerde personen. In [kader 5.1](#) geven wij een voorbeeld.

Kader 5.1

Voorbeeld van een fout met betrekking tot de kosten die werden gedeclareerd voor gedetacheerde onderzoekers

Een overheidsinstantie in België declareerde in het kader van een Horizon 2020-subsidie kosten voor twee onderzoekers die beiden door andere organisaties waren gedetacheerd.

De begunstigde had voor een van de onderzoekers een detacheringsovereenkomst gesloten met een andere organisatie die de persoon niet rechtstreeks maar via een eenmanszaak in dienst had genomen. Hierdoor werd dus niet aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden voor personeelskosten voldaan. Deze kosten hadden echter in aanmerking kunnen komen als onderaannemingskosten, op voorwaarde dat de Commissie hiervan vooraf in kennis was gesteld en haar goedkeuring had verleend.

De tweede onderzoeker was een promovendus die voor de begunstigde werkte, maar in dienst was bij een universiteit die eveneens begunstigde was in het kader van dezelfde subsidieovereenkomst. Dit strookt dus niet met de subsidiabiliteitsregels.

Andere fouten in de personeelskosten

5.21. Overige fouten met betrekking tot de personeelskosten waren het gebruik van geschatte bedragen in plaats van werkelijke kosten, het declareren van kosten die de begunstigde niet had gemaakt en het declareren van projectdagen tijdens afwezigheid. In [kader 5.2](#) geven wij hiervan een voorbeeld. Daarnaast hebben wij in onze steekproef drie gevallen aangetroffen waarin de gemiddelde kosten niet in overeenstemming waren met de boekhoudpraktijk van de begunstigde of met de regels van de Commissie.

Kader 5.2

Voorbeeld van een begunstigde die kosten declareerde voor werktijd die niet aan het gecontroleerde project was besteed

Een begunstigde zonder winstoogmerk in België ontving een Horizon Europa-subsidie en declareerde kosten voor projectmedewerkers gedurende de verslagperiode van twaalf maanden.

De begunstigde had voor één persoon kosten gedeclareerd voor 215 dagen, het maximale aantal dagen dat in het kader van Horizon Europa is toegestaan. De persoon in kwestie had 261,5 werkdagen voor het project geboekt, maar uit de documenten van de begunstigde bleek dat de persoon 55,5 dagen afwezig was geweest wegens vakantieverlof, kortdurend ziekteverlof en andere redenen, en dus slechts 206 dagen had gewerkt. De begunstigde had dus te hoge kosten gedeclareerd.

Niet-subsidiabele andere *directe kosten*

5.22. Een belangrijke voorwaarde voor subsidiabiliteit is dat de gemaakte kosten verband hielden met de actie en noodzakelijk waren voor de uitvoering ervan. Net als in voorgaande jaren¹ constateerden wij dat aan deze voorwaarde in vier van de door ons in 2024 gecontroleerde verrichtingen niet was voldaan. In twee gevallen had de begunstigde kosten gedeclareerd voor conferenties die geen direct verband hielden met het project of die sociale evenementen omvatten die niet noodzakelijk waren voor het project.

¹ [Jaarverslag 2023](#), paragraaf 5.22 en [Jaarverslag 2022](#), paragraaf 5.22.

5.23. Daarnaast stelden wij vier fouten vast in verband met de declaratie van kosten voor apparatuur bij de twaalf onderzochte onderzoeksprojecten waarbij we dergelijke kosten controleerden. In [kader 5.3](#) geven we hiervan een voorbeeld.

Kader 5.3

Voorbeeld van een fout in verband met de declaratie van kosten voor apparatuur

Begunstigden moeten soms speciale apparatuur aanschaffen om een onderzoeksproject uit te voeren en mogen de afschrijvingskosten daarvan declareren. Als de begunstigde de apparatuur huurt, kan hij kosten declareren tot maximaal het bedrag van de afschrijvingskosten van een soortgelijk actief.

Een particuliere entiteit in Ierland heeft ten onrechte voor een in het kader van Horizon Europa gesubsidieerd project de huurkosten van twee machines gedeclareerd in plaats van de lagere afschrijvingskosten van vergelijkbare uitrusting.

5.24. Ten slotte hebben we ook tien kwantificeerbare fouten in andere kostencategorieën in onze steekproef vastgesteld. Het ging daarbij om de declaratie van aftrekbare *btw*, niet-subsidiabele intern gefactureerde goederen en diensten, kosten die na afloop van de gecontroleerde verslagperiode zijn gemaakt, ontbrekende bewijsstukken en de toepassing van onjuiste wisselkoersen.

Vereenvoudiging door forfaitaire financiering

5.25. In het kader van Horizon Europa kan de Commissie ook financiële steun verstrekken aan onderzoeksprojecten in de vorm van subsidies op basis van forfaitaire bedragen, indien deze optie in de werkprogramma's of de oproep tot het indienen van voorstellen is opgenomen. Forfaitaire financiering is overeenkomstig artikel 125 van het [Financieel Reglement](#) een *vereenvoudigde kostenoptie* waarvoor vooraf voor elke kostencategorie per begunstigde en per werkpakket gedetailleerde kostenramingen moeten worden ingediend. Vóór de ondertekening van de subsidieovereenkomst beoordelen de door de Commissie aangestelde deskundigen de kostenramingen door deze te vergelijken met de voorgestelde maatregelen, om na te gaan of deze redelijk zijn en niet te hoog zijn ingeschat. Vervolgens keert de Commissie het subsidiebedrag uit, op voorwaarde dat de werkpakketten volgens de beoordelingen van de deskundigen daadwerkelijk zijn uitgevoerd.

5.26. In ons advies² over de regels voor de deelname aan acties op grond van het zevende kaderprogramma stelden wij vast dat “forfaitaire bedragen geschikt [worden geacht] voor nauwkeurig omschreven werkpakketten binnen ieder project” en dat “problemen met de toepassing van een dergelijk systeem [...] met name [ontstaan] wanneer vertragingen zijn opgetreden bij de uitvoering van werkpakketten, of wanneer pakketten slechts ten dele zijn uitgevoerd dan wel door andere activiteiten zijn vervangen”. In ons latere speciaal verslag³ over de in het kader van Horizon 2020 ingevoerde vereenvoudigingsmaatregelen hebben we de Commissie aanbevolen de tests met vereenvoudigde kostenopties te intensiveren en nieuwe pilotinitiatieven te lanceren om de geschiktste projecttypen vast te stellen, mogelijke nadelen te evalueren en passende oplossingen te vinden.

5.27. Ons Jaarverslag 2022⁴ omvatte een analyse van de procedures van de Commissie voor de toekenning van forfaitaire financiering op het gebied van onderzoek, en met name “forfaitaire bedragen” waarbij het bedrag bedoeld is om de volledige EU-financiering van een project te dekken.

5.28. In juli 2024 heeft de Commissie het gebruik van forfaitaire bedragen in het kader van Horizon 2020 en Horizon Europa⁵ onder de loep genomen. Een van de belangrijkste bevindingen was dat begunstigden van mening zijn dat deze vorm van financiering de nadruk verlegt van de kosten naar de wetenschappelijke inhoud van projecten en de administratieve lasten in verband met het subsidiebeheer en de rapportagekosten vermindert. Wij merken echter op dat de Commissie nog geen technische evaluaties achteraf van de uitvoering van forfaitaire subsidies heeft afgerond (de procedure is pas eind 2024 van start gegaan).

5.29. In 2024 hebben we één (onze eerste) transactie in verband met forfaitaire bedragen gecontroleerd. Meer details worden gegeven in [kader 5.4](#).

² Advies nr. 1/2006.

³ Speciaal verslag nr. 28/2018, aanbeveling 2.

⁴ Jaarverslag 2022, paragrafen 5.25-5.32.

⁵ [Assessment of Lump Sum Funding in Horizon 2020 and Horizon Europe](#), Europese Commissie, juli 2024.

Kader 5.4

Voorbeeld van een controle van een forfaitaire subsidiebetaling

In Nederland heeft een publieke begunstigde deelgenomen aan een project op het gebied van de biogeneeskunde. De Commissie heeft voor het gehele project een forfaitaire financiering van 6 miljoen EUR toegekend, waarvan 2 miljoen EUR aan de gecontroleerde begunstigde is toegewezen. Het project was opgesplitst in elf werkpakketten die door zeven begunstigten werden uitgevoerd. Het totale bedrag van de financiële steun en de afzonderlijke bedragen die aan de begunstigten voor de respectieve werkpakketten moesten worden betaald, werden vastgesteld op basis van de kostenramingen van de begunstigten en de beoordeling daarvan door deskundigen.

Wij hebben de eerste *tussentijdse betaling* gecontroleerd die betrekking had op de deelname van de begunstigde aan de werkpakketten 1 tot en met 4, die op het moment van de betaling als voltooid waren opgegeven.

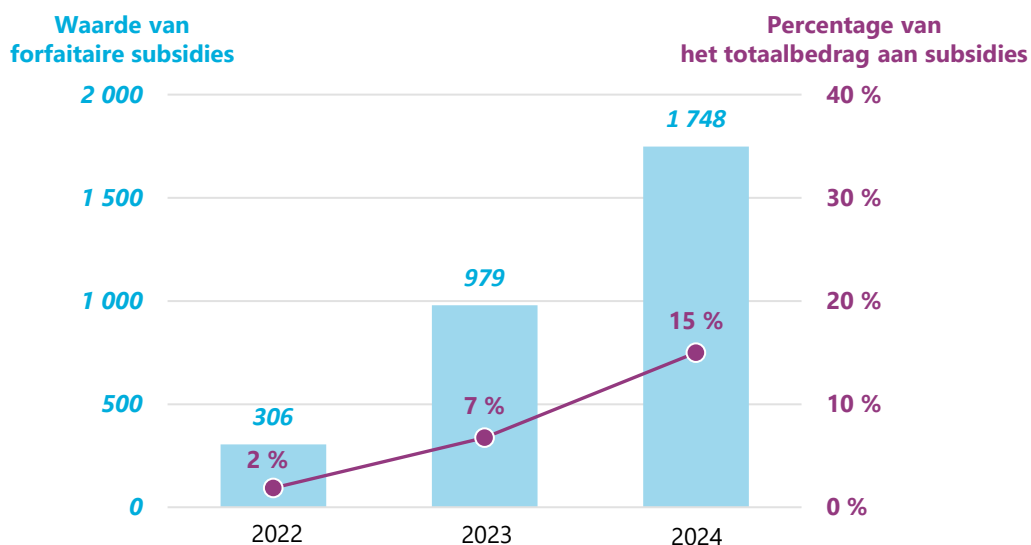
We hebben zowel de projectdocumenten die de begunstigde aan de Commissie had verstrekt als andere tijdens de controle verstrekte informatie onderzocht om na te gaan of de begunstigde zijn deel van de werkpakketten daadwerkelijk had uitgevoerd. Wij hebben ook beoordeeld of de in de begroting vastgestelde middelen overeenkomstig de plannen waren gebruikt.

We constateerden dat de begunstigde geen specifiek apparaat (met een geschatte kostprijs van ongeveer 25 000 EUR) had aangeschaft dat in de ondertekende subsidieovereenkomst was opgenomen. Hij maakte daarentegen gebruik van een ander apparaat dat al in zijn bezit was. De begunstigde had deze wijziging van aanpak echter niet in zijn projectrapportage vermeld. De Commissie was van oordeel dat de twee betrokken werkpakketten naar tevredenheid waren uitgevoerd en heeft de bijbehorende forfaitaire bedragen (voor een gecombineerd bedrag van 742 000 EUR) volledig betaald.

Op basis van de tijdens de controle verkregen informatie is het onduidelijk of het opnemen van dit specifieke apparaat in het begrotingsvoorstel noodzakelijk en gerechtvaardigd was.

5.30. De Commissie is voornemens om uiterlijk in 2027 tot 50 % van haar begroting (toegewezen aan oproepen) in het kader van Horizon Europa in de vorm van forfaitaire financiering te verstrekken. Tot dusver zijn dergelijke middelen echter slechts in beperkte mate toegekend en maken zij, zoals blijkt uit [figuur 5.4](#), slechts ongeveer 15 % uit van alle in 2024 ondertekende subsidies. Wij verwachten dan ook dat forfaitaire financiering de komende jaren geleidelijk zal toenemen in onze steekproeven.

Figuur 5.4 — Waarde en aandeel van forfaitaire subsidies in het kader van Horizon Europa (2022-2024)



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

Fouten in infrastructuurprojecten

5.31. Bij infrastructuurprojecten in het kader van het CEF-programma heeft het overgrote deel van de gedeclareerde kosten betrekking op werkzaamheden en studies die door contractanten worden uitgevoerd. Begunstigden kunnen ook personeelskosten declareren als deze rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de actie en geen *indirecte kosten* omvatten. Over het algemeen zijn indirecte kosten, met inbegrip van uitgaven voor administratie, personeel en opleiding, in dit verband niet subsidiabel.

5.32. We troffen één geval aan waarin een begunstigde indirecte kosten had gedeclareerd die niet subsidiabel waren (zie [kader 5.5](#)).

Kader 5.5

Voorbeeld van een begunstigde die indirecte kosten declareerde in het kader van een CEF-project

Een publieke entiteit in Frankrijk was speciaal in het leven geroepen voor het beheer van een deel van een CEF-vervoersproject. In zijn kostendeclaratie voor de gecontroleerde periode had de begunstigde kosten opgenomen voor een persoon die binnen het hr-team horizontale taken verricht op het gebied van bijvoorbeeld aanwerving, loonadministratie en beroepsopleiding. Het betrof hier taken die geen rechtstreeks verband hielden met het project.

De desbetreffende kosten kwamen daarom niet in aanmerking voor EU-financiering en de begunstigde had deze niet in zijn declaratie mogen opnemen.

5.33. Bij een andere CEF-transactie stelden we een discrepantie vast tussen de kosten die de begunstigde bij de Commissie had gedeclareerd en de onderliggende betalingen die in zijn boekhoudsysteem waren geregistreerd. Wij constateerden ook dat de begunstigde voor dit project een openbare aanbestedingsprocedure had uitgevoerd die niet in overeenstemming was met de bepalingen van de subsidieovereenkomst, noch met de interne regels van de begunstigde.

Evaluatie van het beheer door de Commissie van financiële steun aan derden in onderzoeksprogramma's

5.34. In het kader van de onderzoeksprogramma's wordt financiële steun aan derden gebruikt om steun te verlenen aan doorgaans kleinere projecten en entiteiten. De Commissie sluit samen met uitvoerende agentschappen subsidieovereenkomsten met één of meer als uitvoerende organen optredende begunstigden door subsidies te verstrekken aan derden.

5.35. Het maximumbedrag dat een derde partij in het kader van deze financiering kan ontvangen, bedraagt 60 000 EUR, tenzij anders bepaald in het werkprogramma of de oproep tot het indienen van voorstellen, zoals bepaald in artikel 207 van het [Financieel Reglement](#). Begunstigden die financiële steun verlenen aan een derde partij, moeten ervoor zorgen dat deze laatste specifieke verplichtingen nakomt — onder meer op het gebied van belangenconflicten, vertrouwelijkheid en ethiek — en dat deze partij de controlerechten van de ERK handhaaft.

5.36. We hebben ervoor gekozen om dit onderwerp grondig te beoordelen vanwege zowel de specifieke risico's die verbonden zijn aan andere entiteiten die EU-financiering toewijzen en controleren als de aanzienlijke toename van dit soort financiering. Het bedrag aan financiële steun in het kader van Horizon 2020-subsidies bedroeg 2,5 miljard EUR voor de gehele programmeringsperiode. Eind 2024 was het bedrag van dit soort steun in het kader van Horizon Europa al meer dan verdubbeld (5,5 miljard EUR).

5.37. We namen de richtsnoeren van de Commissie voor het beheer van dergelijke subsidies onder de loep en controleerden de elf transacties die waren opgenomen in onze steekproeven van het MFK 1 voor de jaren 2023 en 2024.

5.38. Uit onze controles bleek het volgende:

- o omdat een afwijking niet naar behoren was gemotiveerd in het werkprogramma of de oproep, werd de drempel van 60 000 EUR in negen van de elf gevallen overschreden (met afzonderlijke subsidies tot 330 000 EUR). Dit strookt niet met de wettelijke vereisten. Volgens de Commissie is de noodzaak van hogere subsidiebedragen inherent aan bepaalde soorten acties. Wij zijn van mening dat deze verklaring ontoereikend is om individuele financiering door derden boven de bovengenoemde drempel te rechtvaardigen.
- o In slechts drie van de elf gevallen waren alle verplichtingen uit hoofde van de EU-subsidieovereenkomsten opgenomen in de overeenkomsten tussen de begunstigden en derden. In twee andere gevallen waren sommige verplichtingen opgenomen, maar in de overige zes gevallen waren al deze verplichtingen weggelaten uit de contractuele voorwaarden. Bij een van de verrichtingen betwistte de derde partij onze controlerechten, omdat haar overeenkomst met de begunstigde geen overeenkomstige bepalingen bevatte, en werd ons pas na uitgebreide communicatie toegang verleend tot het voor onze controle benodigde bewijsmateriaal.

5.39. Verder hebben we geconstateerd dat de begunstigden die door de Commissie zijn belast met het beheer van financiële steun aan derden, niet verplicht zijn de *doeltreffendheid* van hun controles aan te tonen om de regelmatigheid van de EU-uitgaven te waarborgen. Wij zijn van mening dat dit een bijzonder risico vormt voor *goed financieel beheer* en de bescherming van de financiële belangen van de EU.

Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen

5.40. We analyseerden de informatie in het AMPR van de Commissie van 2024 in verband met het door haar geschatte risico bij betaling van 1,6 % voor MFK 1. Dit percentage ligt aan de ondergrens van onze bandbreedte van het geschatte foutenpercentage, zoals in de meeste jaren het geval was, en onder de materialiteitsdrempel.

5.41. In 2024 hadden de belangrijkste uitgaven van DG CNECT betrekking op de programma's Horizon 2020, Horizon Europa en Digitaal Europa, terwijl de uitgaven van het ERCEA verband hielden met Horizon 2020 en Horizon Europa. Met betrekking tot Horizon 2020 berekende en presenteerde de Commissie één enkel cumulatief representatief ontdekt foutenpercentage van ongeveer 3,6 % voor het programma. Het cumulatieve *resterende foutenpercentage*, rekening houdend met corrigerende maatregelen, bedraagt ongeveer 1,8 % (de afzonderlijke foutenpercentages bedragen ongeveer 1,8 % voor DG CNECT en 0,9 % voor het ERCEA).

5.42. Aangezien de controlecampagnes achteraf voor Horizon Europa en Digitaal Europa in de tweede helft van 2024 van start zijn gegaan, is er nog geen ontdekt foutenpercentage beschikbaar voor deze programma's. DG CNECT en het ERCEA hebben daarom hun streefdoel van maximaal 2 % voor het resterende foutenpercentage voor deze programma's als geschat foutenpercentage gebruikt.

5.43. We zijn van mening dat de jaarlijkse activiteitenverslagen van DG CNECT en het ERCEA een getrouw beeld gaven van de informatie waarover zij beschikten en, op basis daarvan, een eerlijke beoordeling gaven van het financieel beheer wat betreft de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen van de uitgaven in het kader van het MFK 1.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

5.44. Over het geheel genomen wijst de door ons verkregen controle-informatie die wij in dit hoofdstuk hebben gepresenteerd erop dat het foutenpercentage bij de uitgaven voor “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” van materieel belang was. Voor deze MFK-rubriek wees onze toetsing van verrichtingen uit dat het totale geschatte foutenpercentage 3,2 % bedroeg.

5.45. De belangrijkste factor die bijdraagt tot fouten in het kader van MFK 1 zijn niet-subsidiabele of onjuist gedeclareerde personeelskosten in de onderzoeksuitgaven. Ondanks alle vereenvoudigingsmaatregelen die in de loop der tijd in de rechtsgrondslag zijn opgenomen en de richtsnoeren van de Commissie voor begunstigden, is de situatie al jaren ongewijzigd⁶. Een aanzienlijk aantal begunstigden ondervindt nog steeds moeilijkheden bij de correcte toepassing van de regels, ook in het kader van Horizon Europa. Tegen deze achtergrond merken wij op dat de Commissie ernaar streeft het gebruik van forfaitaire financiering verder uit te breiden om de projectrapportage en de uitbetaling van de financiële steun van de EU te vereenvoudigen.

Aanbevelingen

5.46. *Bijlage 5.1* bevat de bevindingen naar aanleiding van onze follow-upanalyse van de aanbevelingen die wij in onze jaarverslagen 2021, 2022 en 2023 hebben gedaan en die in 2024 moesten zijn uitgevoerd. De Commissie heeft vier aanbevelingen volledig uitgevoerd, één aanbeveling in de meeste opzichten uitgevoerd en één aanbeveling niet uitgevoerd.

5.47. Op basis van deze beoordeling en onze bevindingen en conclusies voor 2024 bevelen wij de Commissie het volgende aan:

⁶ [Jaarverslag 2018](#), paragraaf 5.16, [Jaarverslag 2019](#), paragraaf 4.11, [Jaarverslag 2020](#), paragraaf 4.13, [Jaarverslag 2021](#), paragraaf 4.12, [Jaarverslag 2022](#), paragraaf 5.13 en [Jaarverslag 2023](#), paragraaf 5.13.

Aanbeveling 5.1 — Evalueer de uitvoering van forfaitaire subsidies

Evalueer een representatieve steekproef van forfaitaire subsidies, en analyseer zowel de lessen die zijn getrokken uit de uitvoering van tot nu toe verstrekte forfaitaire subsidies als de methoden voor het vaststellen van de financiële steun van de EU, zodat input kan worden geleverd voor het toekomstige gebruik van forfaitaire financiering.

Streefdatum voor de uitvoering: medio 2026.

Aanbeveling 5.2 — Verbeter het beheer van financiële steun aan derden

- a) Stel minimale controlenormen vast die door begunstigden moeten worden toegepast om een doeltreffende controle van de regelmatigheid van de EU-uitgaven te waarborgen.
- b) Eis dat de relevante verplichtingen die voortvloeien uit de EU-subsidieovereenkomst ook worden opgenomen in overeenkomsten tussen de begunstigden en derden of in de regels van de begunstigden die aan derden worden meegedeeld.
- c) Geef voldoende motivering wanneer werkprogramma's of oproepen individuele steun aan derden van meer dan 60 000 EUR toestaan.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Bijlagen

Bijlage 5.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid”

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;  niet te concluderen of niet langer relevant.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2021	Wij bevelen de Commissie het volgende aan met als streefdatum voor de uitvoering medio 2024 (Horizon Europa): Aanbeveling 1: Moedig het gebruik van de Personnel Costs Wizard (zie paragraaf 4.25) (beschikbaar gesteld in het portaal voor deelnemers) sterk aan, met name door bepaalde categorieën begunstigden die meer geneigd zijn om fouten te maken, zoals <i>kmo's</i> en nieuwkomers (voor Horizon 2020).			Voor Horizon Europa: DG RTD verwacht dat in 2025 een wizard gereed zal zijn.
2022	Wij bevelen de Commissie het volgende aan met als streefdatum voor de uitvoering eind 2024:			

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
	Aanbeveling 1b — Evalueer de forfaitaire financiering Beoordeel vóór de volgende oproepen in het kader van Horizon Europa of forfaitaire subsidies moeten worden gebruikt voor projecten met een hoge begroting en of het passend is een maximumbedrag voor dergelijke subsidies vast te stellen.			
	Wij bevelen de Commissie het volgende aan met als streefdatum voor de uitvoering eind 2023: Aanbeveling 2 — Verbeter de deskundige evaluaties van forfaitaire subsidies Zorg er bij forfaitaire subsidies voor dat deskundige beoordelingen van subsidieaanvragen, met name de daarin opgenomen begrotingsvoorstellen, worden uitgevoerd met inachtneming van relevante benchmarks en dat deze naar behoren worden gedocumenteerd.			
	Wij bevelen de Commissie het volgende aan met als streefdatum voor de uitvoering het eerste kwartaal van 2024: Aanbeveling 3 — Stel duidelijkere voorwaarden vast voor de uitvoering van Horizon Europa-subsidies Zorg voor specifiekere voorwaarden voor forfaitaire subsidies voor de correcte uitvoering, met inbegrip van			De Commissie heeft de meeste richtsnoeren herzien met het oog op de verduidelijking van de vereisten voor een correcte uitvoering van forfaitaire subsidies. Een nieuwe herzieningsronde is momenteel aan de gang en enkele herziene richtsnoeren zijn in juni 2025 gepubliceerd.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
	de elementen van elk werkpakket die aanleiding geven tot betaling, en verstrek gedetailleerde richtsnoeren aan degenen die betrokken zijn bij de beoordeling van de uitvoering van projecten.			
	Wij bevelen de Commissie het volgende aan met als streefdatum voor de uitvoering medio 2024: Aanbeveling 4 — Bepaal de reikwijdte van controles achteraf van forfaitaire subsidies Bepaal voor forfaitaire subsidies de reikwijdte van de gerelateerde controles achteraf, die controles moeten omvatten van gebieden met een hoog risico, zoals aanbestedingsregels, de afwezigheid van belangenconflicten en het gebruik van de middelen die in de subsidieovereenkomst zijn gespecificeerd.			
2023	Wij bevelen de Commissie het volgende aan met als streefdatum voor de uitvoering eind 2024: Aanbeveling 3 — Werk de richtsnoeren uit voor controles vooraf van aanbestedingen Werk de richtsnoeren verder uit door de reikwijdte te beschrijven van de controles vooraf van aanbestedingen voor CEF-projecten met betrekking tot			

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
	de consistentie van de toegepaste selectie- en gunningscriteria met de criteria die zijn gepubliceerd in de aanbesteding.			

Bron: ERK.

Hoofdstuk 6

Cohesie, veerkracht en waarden

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	6.1.-6.9.
Korte beschrijving	6.2.-6.5.
Beleidsdoelstellingen en uitgaveninstrumenten	6.2.
Beheer van de fondsen	6.3.-6.5.
Reikwijdte en aanpak van de controle	6.6.-6.9.
Regelmatigheid van de verrichtingen	6.10.-6.38.
Resultaten van onze toetsing van verrichtingen	6.10.-6.15.
Gedeeld beheer	6.16.-6.31.
Niet-subsidiabele kosten en projecten	6.16.-6.22.
Ontdekte inbreuken op de internemarktregels met betrekking tot overheidsopdrachten en staatssteun	6.23.-6.27.
Ontbreken van essentiële bewijsstukken	6.28.-6.29.
Financieringsinstrumenten	6.30.-6.31.
Verrichtingen die direct of indirect door de Commissie worden beheerd	6.32.-6.34.
Goed financieel beheer	6.35.
Overige uitgaven	6.36.-6.38.
Governance	6.39.-6.62.
Onze beoordeling van het werk van auditautoriteiten	6.39.-6.51.
De restfoutenpercentages liggen boven de materialiteitsdrempel voor 44 % van de waarde van de in 2024 door ons gecontroleerde zekerheidspakketten	6.39.-6.43.
Tekortkomingen in de werkzaamheden van de auditautoriteiten verminderen de mate waarin de Commissie kan vertrouwen op hun conclusies	6.44.-6.51.
Het werk van de Commissie om zekerheid te verschaffen en haar verslaglegging over het restfoutenpercentage in haar jaarlijkse activiteitenverslagen	6.52.-6.62.

De Commissie is van mening dat het niveau van de onregelmatige uitgaven in de aanvaarde rekeningen van materieel belang is voor cohesie 6.54.-6.58.

Afsluiting van de programmeringsperioden 2007-2013 en 2014-2020 6.59.-6.62.

Conclusies en aanbevelingen 6.63.-6.68.

Conclusie 6.63.-6.66.

Aanbevelingen 6.67.-6.68.

Bijlagen

Bijlage 6.1 — Uitsplitsing van onze steekproef van verrichtingen onder gedeeld beheer en gerelateerde bevindingen voor de betrouwbaarheidsverklaring 2024

Bijlage 6.2 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Cohesie, veerkracht en waarden”

Inleiding

6.1. Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen voor rubriek 2 “Cohesie, veerkracht en waarden” van het *meerjarig financieel kader (MFK)*. **Figuur 6.1** geeft een overzicht van de kernactiviteiten en de uitgaven in deze rubriek voor 2024, alsook van het volume van de controlepopulatie.

Figuur 6.1 — Betalingen en controlepopulatie

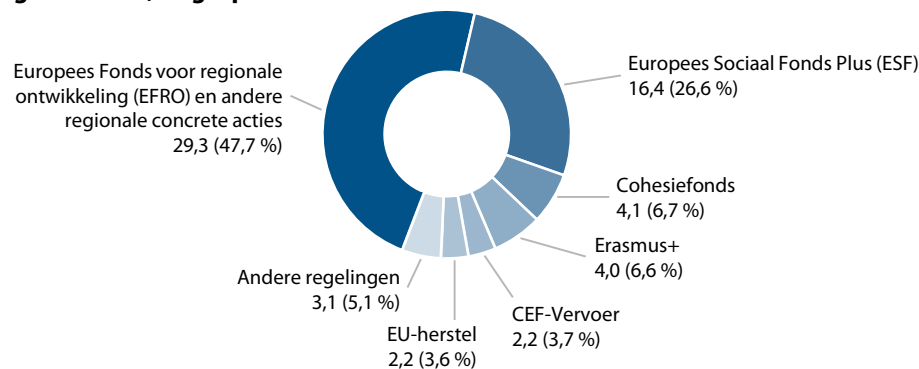
Cohesie, veerkracht en waarden

61,4 miljard EUR (32,1 % van de EU-begrotingsuitgaven)



(in miljard EUR)

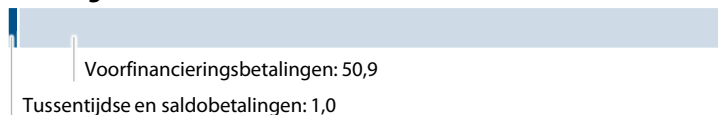
Betalingen in 2024, uitgesplitst naar fonds



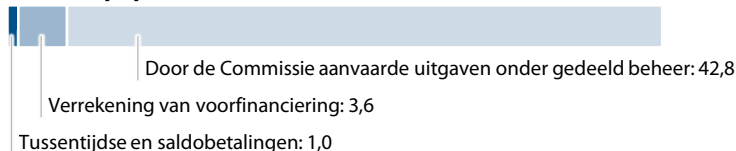
Controlepopulatie 2024 in vergelijking met betalingen

Economische, sociale en territoriale samenhang (subrubriek 2a)

Betalingen — totaal: 51,9

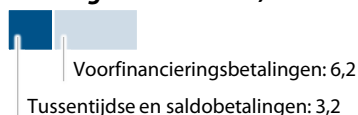


Controlepopulatie — totaal: 47,5

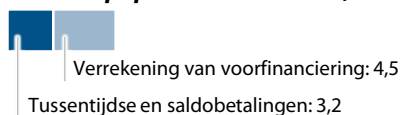


Veerkracht en waarden (subrubriek 2b)

Betalingen — totaal: 9,4



Controlepopulatie — totaal: 7,7



Bron: ERK, op basis van gegevens uit de *geconsolideerde jaarrekening 2024* van de Europese Unie.

Korte beschrijving

Beleidsdoelstellingen en uitgaveninstrumenten

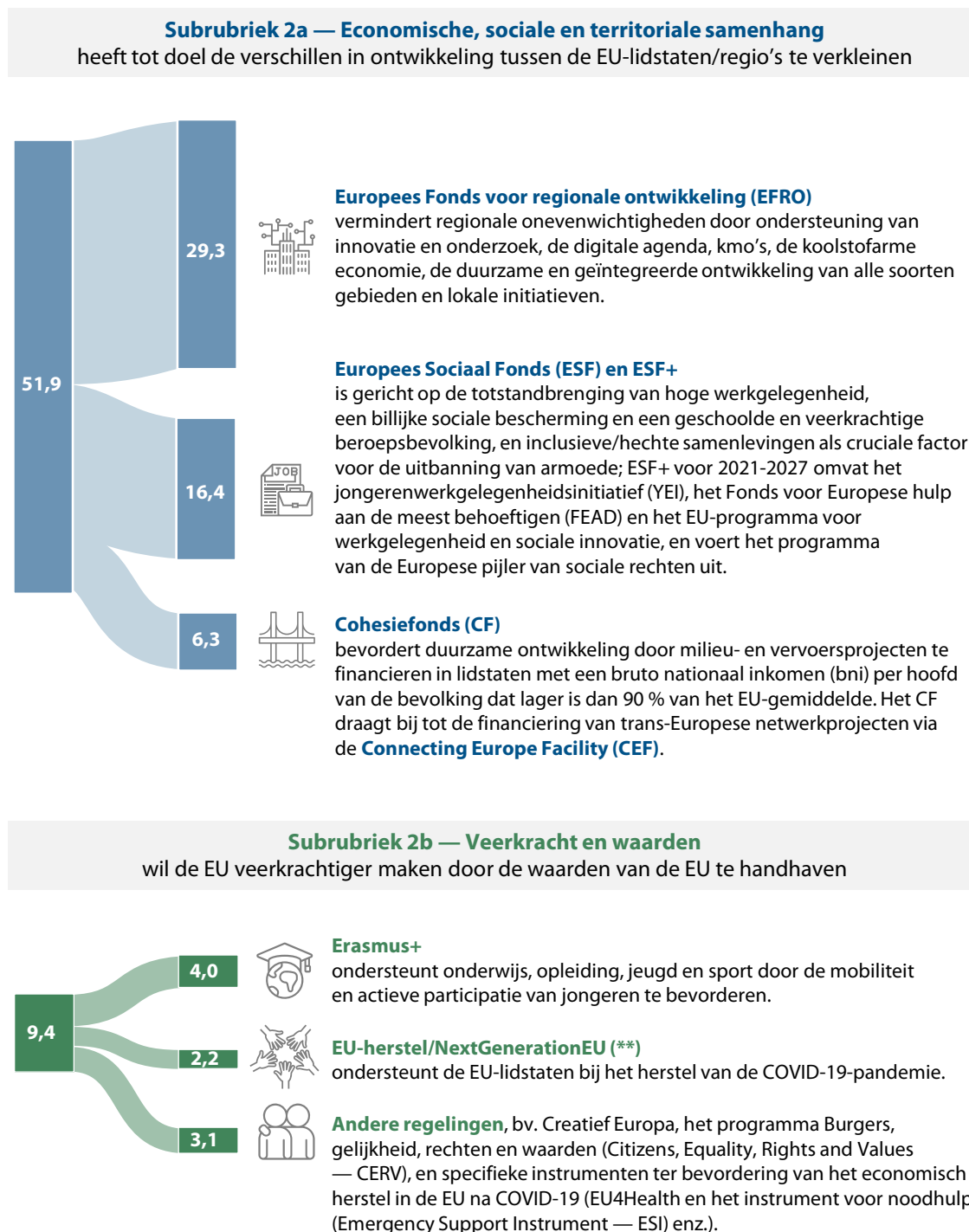
6.2. De uitgaven in deze rubriek zijn gericht op het verkleinen van de verschillen in ontwikkeling tussen de verschillende lidstaten en regio's van de EU (subrubriek 2a) en op acties ter ondersteuning en bescherming van de waarden van de EU, waardoor de EU beter berekend is op de huidige en toekomstige uitdagingen (subrubriek 2b).

Figuur 6.2 toont de beleidsdoelstellingen van MFK-rubriek 2 “Cohesie, veerkracht en waarden” (subrubriek 2a¹ en subrubriek 2b) en de bijbehorende fondsen en instrumenten.

¹ Artikelen 162 en 174 tot en met 178, van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#).

Figuur 6.2 — Beleidsdoelstellingen en betalingen

(miljard EUR (*))



(*) Uitgaven in het kader van MFK-rubriek 2 in 2024.

(**) 2,2 miljoen EUR omvat voornamelijk rente op leningen.

Bron: ERK.

Beheer van de fondsen

6.3. De cohesiebeidsfondsen (*EFRO/CF* en *ESF*) worden uitgevoerd onder gedeeld beheer. In *figuur 6.3* worden het beheer en de controle- en zekerheidsprocessen beschreven, alsook de gerelateerde taken en verantwoordelijkheden.

Figuur 6.3 — Het beheer van en de controle- en zekerheidsprocessen op het gebied van cohesie voor de programmeringsperiode 2014-2020



(*) Artikel 130 van [Verordening \(EU\) nr. 1303/2013](#) beperkt de vergoeding van *tussentijdse betalingen* tot 90 %.

Bron: ERK.

6.4. Het controle- en zekerheidsproces bouwt voort op de gecombineerde werkzaamheden ten aanzien van de *regelmaticheid* op alle niveaus zoals hierboven in [figuur 6.3](#) wordt getoond. De beheersautoriteiten zijn de “eerste verdedigingslinie” en in de lidstaten de autoriteit die verantwoordelijk is voor de regelmatigheid van betalingen. De lidstaten certificeren de jaarrekening van elk *operationeel programma (OP)* en brengen verslag uit aan de Commissie, die de eindverantwoordelijke voor de uitvoering van de EU-begroting is. De auditautoriteiten verschaffen zekerheid door aan de Commissie een *restfoutenpercentage* te rapporteren voor de uitgaven die onder hun verantwoordelijkheid vallen. Het algemene doel is ervoor zorgen dat het *onregelmatigheidspercentage* in de jaarrekening van het OP lager is dan 2 % (de *materialiteitsdrempel voor wettigheid en regelmatigheid*) van het opgegeven bedrag.

6.5. MFK-rubriek 2 “Cohesie, veerkracht en waarden” omvat ook EU-financiering via *programma’s* of acties die ofwel direct door *directoraten-generaal DG’s* van de Commissie worden beheerd, onder meer via uitvoerende agentschappen van de EU², ofwel indirect met de steun van partnerorganisaties of andere autoriteiten zoals nationale agentschappen van *Erasmus+*, voornamelijk in subrubriek 2b (zie [figuur 6.2](#)).

Reikwijdte en aanpak van de controle

6.6. Het doel van onze controlewerkzaamheden was bij te dragen tot de algemene *betrouwbaarheidsverklaring*, zoals beschreven in **bijlage 1.1**, en een beoordeling te geven van de regelmatigheid van de uitgaven voor zowel MFK-rubriek 2 als geheel als voor de cohesiebeleidsfondsen (subrubriek 2a). Daarbij beoordeelden wij de betrouwbaarheid van de werkzaamheden van de auditautoriteiten en de controlefunctie van de Commissie.

6.7. We onderzochten de in [figuur 6.4](#) beschreven elementen voor deze MFK-rubriek in 2024, waarbij we de in **bijlage 1.1** uiteengezette controleaanpak en -methoden toepasten.

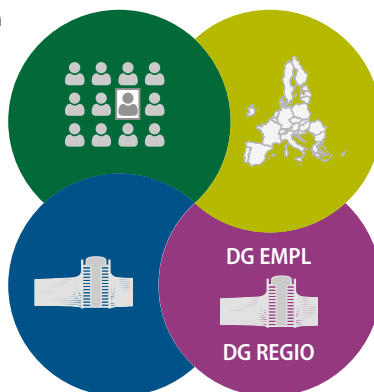
² DG COMM, DG DIGIT, DG EMPL, DG REGIO, het Europees Uitvoerend Agentschap onderwijs en cultuur (EACEA), het *Europees Uitvoerend Agentschap voor gezondheid en digitaal beleid (Hadea)* en het *Europees Uitvoerend Agentschap klimaat, infrastructuur en milieu (Cinea)* in verband met uitgaven in onze populatie van 2024.

Figuur 6.4 — Gecontroleerde elementen

Een statistisch representatieve **steekproef van 223 verrichtingen** die betrekking heeft op alle soorten uitgaven binnen MFK-rubriek 2.

Ons doel was een schatting te maken van het foutenpercentage voor de rubriek en bij te dragen tot de betrouwbaarheidsverklaring.

De **werkzaamheden van de Commissie** bij de evaluatie en validatie van de in de zekerheidspakketten voor 2014-2020 gerapporteerde restfoutenpercentages, en haar controlewerkzaamheden betreffende aspecten met betrekking tot de regelmatigheid van die pakketten.



Het door de **auditautoriteiten** verrichte werk om de informatie in de 30 zekerheidspakketten voor de periode 2014-2020 te valideren die betrekking hadden op de 189 verrichtingen die zij eerder hadden gecontroleerd.

De informatie over de regelmatigheid in de **jaarlijkse activiteitenverslagen van DG EMPL en DG REGIO**, die vervolgens is opgenomen in het jaarlijks beheers- en prestatieverslag (AMPR) van de Commissie.

Bron: ERK.

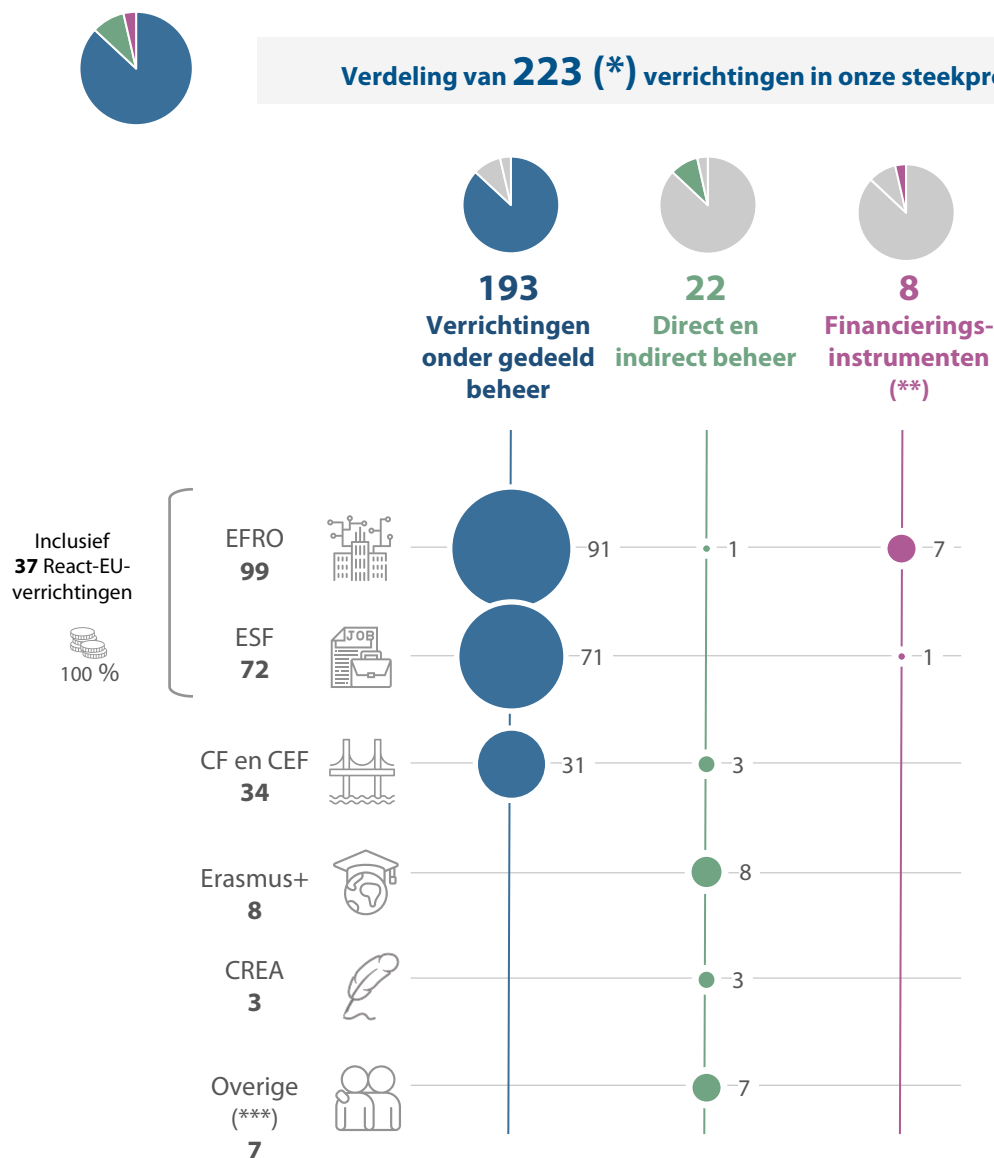
6.8. De totale populatie van 55,2 miljard EUR (zie [figuur 6.1](#)) omvat uitgaven onder gedeeld beheer (45,6 miljard EUR) uit verschillende *programmeringsperioden*:

- a) **2014-2020**: 45,1 miljard EUR aan aanvaarde rekeningen, ingediend voor 409 OP's en 344 *zekerheidspakketten* voor het boekjaar 2022/2023;
- b) de perioden **2007-2013** en **1999-2006**: 0,3 miljard EUR in het kader van de 14 OP's (7 in elke periode) die in 2024 door de Commissie volledig of gedeeltelijk werden afgesloten;
- c) **2021-2027**: 0,2 miljard EUR aan aanvaarde rekeningen ingediend voor 11 programma's voor het boekjaar 2022/2023.

6.9. De **223** *verrichtingen* werden als volgt geselecteerd (zie *figuur 6.5* voor details over de verdeling van de in onze steekproef opgenomen verrichtingen):

- a) met gebruikmaking van een steekproefmethode in twee fasen:
 - 2014-2020: **189** verrichtingen uit de steekproef van de auditautoriteiten in het kader van 409 OP's ter hoogte van 42,7 miljard EUR. We selecteerden eerst 30 pakketten (29 in 2023) uit de periode 2014-2020 uit uitgaven die in 2024 waren gecertificeerd in 344 zekerheidspakketten, gecontroleerd door de auditautoriteiten en aanvaard door de Commissie. We selecteerden geen verrichtingen uit perioden vóór 2014-2020;
 - Periode 2021-2027: **4** verrichtingen geselecteerd in het kader van 10 programma's ten belope van 0,2 miljard EUR. Uit de periode 2021-2027 namen we een directe steekproef van programma-uitgaven die in de jaarrekeningen zijn gecertificeerd en door de Commissie zijn aanvaard. We selecteerden één programma en vervolgens vier verrichtingen uit dat programma. Wij onderzochten de verrichtingen aan de hand van rechtstreekse toetsing, ongeacht of deze al dan niet door de *auditautoriteit* waren gecontroleerd.
- b) met gebruikmaking van een eenfasebenadering:
 - financieringsinstrumenten: **8** geselecteerd, op basis van de door de lidstaten gerapporteerde betalingen in het kader van 125 OP's via financieringsinstrumenten ten belope van 2,4 miljard EUR (tegen 124 OP's en 3,0 miljard EUR voor 2023);
 - het *direct* en *indirect beheer* van de Commissie: **22** verrichtingen uit 9,7 miljard EUR aan programma-uitgaven.

Figuur 6.5 — Verdeling van de steekproef



(*) Naast de **223** verrichtingen van MFK-rubriek 2 controleerden we ook **twee** verrichtingen in het kader van het **Solidariteitsfonds van de Europese Unie (SFEU)** (zie de paragrafen **6.36-6.38**).

(**) **8 financiële instrumenten** resulteerden in de controle van 53 leningen, 20 garanties, 10 investeringen in eigen vermogen en 2 beheervergoedingen.

(***) **Andere verrichtingen**: twee in verband met de overeenkomsten van de Commissie voor diensten en werken; twee bijdrageovereenkomsten met de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de Europese Investeringsbank (EIB); één in het kader van het programma *“Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” (CERV)*; één verrichting in verband met *EU4Health* (vaccinproductie) en één in verband met de financieringskosten van *NextGenerationEU (NGEU)* (rentetarieven van de *herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF)*).

Bron: ERK.

Regelmatigheid van de verrichtingen

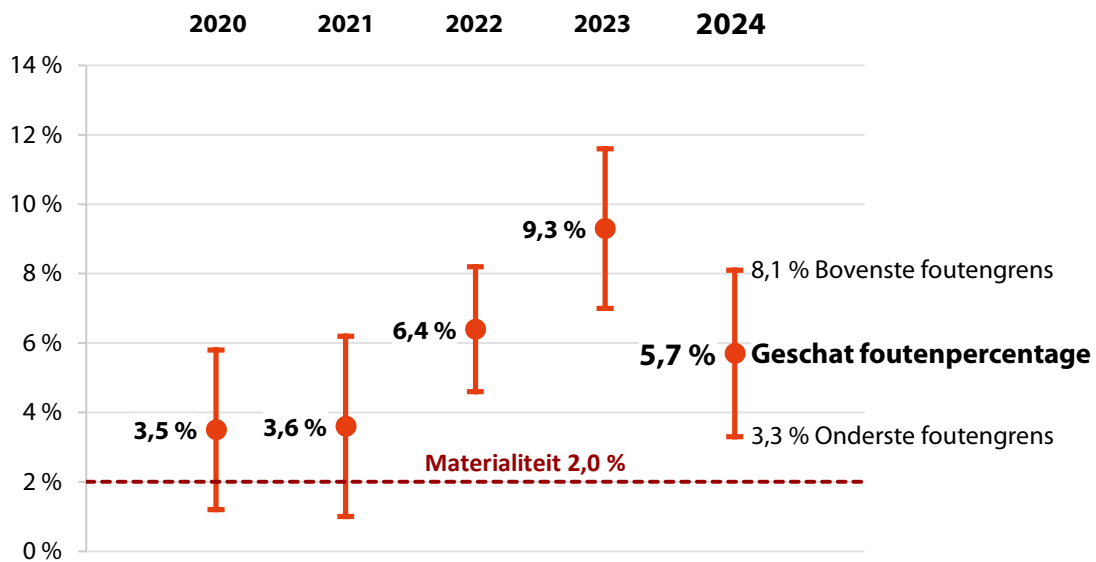
Resultaten van onze toetsing van verrichtingen

6.10. Voor 2024 ligt onze schatting van het foutenpercentage voor MFK-rubriek 2 met 5,7 % opnieuw boven de materialiteitsdrempel van 2 % (zie [figuur 6.6](#)).

Dit is gebaseerd op onze controle van 223 verrichtingen, waarbij we 44 fouten (49 fouten voor een steekproef van 238 verrichtingen in 2023) hebben vastgesteld en gekwantificeerd die door de auditautoriteiten niet waren ontdekt of, indien wel ontdekt, onvoldoende waren gecorrigeerd. Onze schatting omvat ook de bevindingen van de auditautoriteiten, die in dezelfde verrichtingen 47 fouten (52 in 2023) rapporteerden. Bij onze schatting hebben wij rekening gehouden met de correcties die door de *programma-autoriteiten* zijn toegepast (met een totale waarde van 248,5 miljoen EUR).

Figuur 6.6 — Geschatte impact van kwantificeerbare fouten

Geschat foutenpercentage



Steekproefomvang (verrichtingen)

2020	2021	2022	2023	2024
213	243	260	238	223

Bron: ERK.

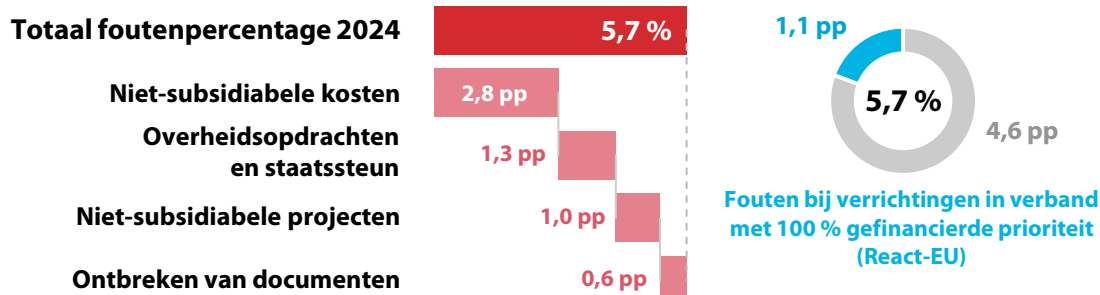
6.11. Vanaf begin 2020 heeft de EU een aantal maatregelen getroffen om de uitdagingen bij de uitvoering van cohesiebeleidsfondsen, zoals de impact van COVID-19, aan te pakken. Deze maatregelen omvatten procedurele vereenvoudigingen voor de uitgaven voor de periode 2014-2020, en de mogelijkheid van 100 % financiering door de EU. Onze steekproef omvatte projecten die baat hebben bij het *React-EU*-initiatief, dat aanvullende financiering verschaft met een EU-financieringspercentage tot 100 %. Het schrappen van het vereiste van nationale of particuliere cofinanciering van programma's druist echter in tegen een al lang bestaand beginsel: verplichte nationale of particuliere cofinanciering zorgt ervoor dat lidstaten (of begunstigden) zich betrokken tonen en verantwoordelijkheid nemen en dat de door de EU gesteunde maatregelen kosteneffectief zijn³.

6.12. In *figuur 6.7* worden het *geschatte foutenpercentage* van dit jaar in procentpunt en de cijfers van vorig jaar vergeleken. De figuur toont ook de totale bijdrage van de geschatte foutenpercentages (zie het cirkeldiagram) met betrekking tot twaalf verrichtingen met React-EU-financiering.

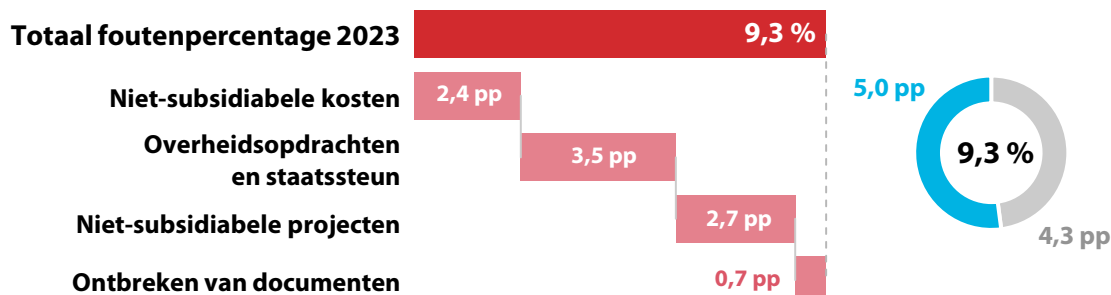
³ *Analyse 03/2024*: “Een overzicht van het zekerheidskader en de belangrijkste factoren die hebben geleid tot fouten in de cohesie-uitgaven voor 2014-2020”, paragraaf 162.

Figuur 6.7 — Vergelijking van de bijdrage aan het geschatte foutenpercentage per categorie

2024



2023



pp: procentpunt

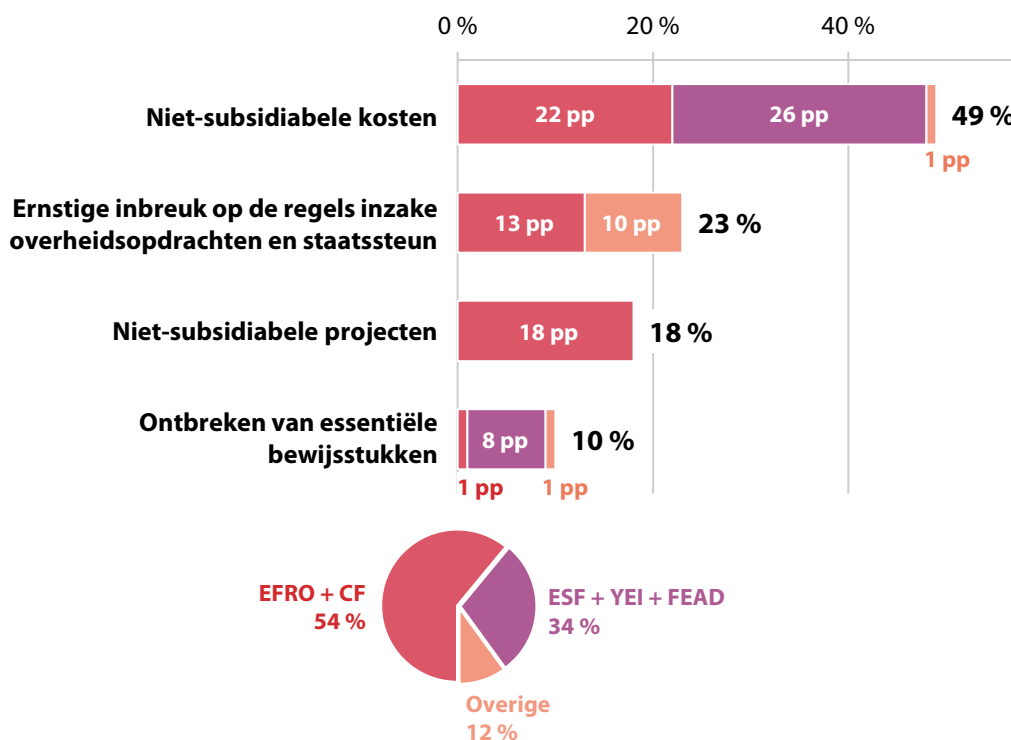
Bron: ERK.

6.13. De 47 *kwantificeerbare fouten* die door de auditautoriteiten werden gerapporteerd, betroffen niet-subsidiabele kosten (32), onregelmatigheden in *openbare aanbestedingsprocedures* (9), ontbrekende bewijsstukken (7), boekhoudkundige en berekeningsfouten (2), en problemen met *vereenvoudigde kostenopties* (1)⁴. De lidstaten hadden *financiële correcties* toegepast om de door hen vastgestelde individuele fouten te corrigeren, met als doel de restfoutenpercentages te verlagen tot (onder) de materialiteitsdrempel van 2 %. Bij ons foutenpercentage wordt rekening gehouden met deze correcties.

6.14. *Figuur 6.8* toont de bijdrage aan het totale foutenpercentage van de 44 kwantificeerbare fouten die wij hebben aangetroffen naast de fouten die de auditautoriteiten bij dezelfde verrichtingen hebben ontdekt of onvoldoende hebben gecorrigeerd. In de paragrafen *6.16-6.34* verstrekken wij meer informatie over verschillende categorieën fouten.

⁴ Eén verrichting kan meer dan één soort fout bevatten.

Figuur 6.8 — Bijdrage van de door ons aangetroffen fouten aan het totale foutenpercentage



pp: procentpunt

Bron: ERK.

6.15. *Bijlage 6.1* bevat een uitsplitsing van onze steekproef van verrichtingen en de bevindingen in verband met verrichtingen die wij in de 27 lidstaten en het Verenigd Koninkrijk⁵ hebben vastgesteld voor MFK-subrubriek 2a.

⁵ De programma's voor de periode 2014-2020 van het Verenigd Koninkrijk maken nog steeds deel uit van de uitgaven in het kader van MFK-rubriek 2.

Gedeeld beheer

Niet-subsidiabele kosten en projecten

6.16. Wanneer de autoriteiten van de lidstaten uitgaven bij de Commissie declareren in hun rekeningen, certificeren zij dat deze zijn gedaan overeenkomstig de toepasselijke EU- en nationale regelgeving en dat de steun werd toegekend aan begunstigten en concrete acties die voldeden aan de subsidiabiliteitsvereisten van het OP. Het zekerheidspakket bevat een expliciete verklaring in de beheersverklaring dat deze uitgaven volledig wettig en regelmatig zijn.

Niet-subsidiabele kosten

6.17. Niet-subsidiabele kosten vormen de meest voorkomende fout die de auditautoriteiten hebben ontdekt. Volgens hun verslaglegging, waarbij gebruik werd gemaakt van een met de Commissie overeengekomen gemeenschappelijke typologie, was 32 (68 %) van alle fouten die zij tijdens het boekjaar 2022/2023 hebben vastgesteld van dit type.

6.18. In onze steekproef troffen we nog eens 24 gevallen van niet-subsidiabele kosten aan die niet waren ontdekt door de auditautoriteiten, ondanks het feit dat zij dezelfde verrichtingen hadden gecontroleerd. In totaal vertegenwoordigden deze 24 gevallen 63 % van het totale aantal kwantificeerbare fouten dat we bij gedeeld beheer aantroffen en ongeveer 2,7 procentpunt van het geschatte foutenpercentage (foutbijdrage van 47 %).

6.19. De belangrijkste oorzaken van niet-subsidiabiliteit waren niet-naleving van de subsidiabiliteitsregels van de financieringsovereenkomst en fouten bij de berekening van de kosten. In [kader 6.1](#) wordt een voorbeeld van niet-subsidiabele uitgaven gegeven.

Kader 6.1

Niet-waargemaakte verwachtingen: het project heeft geen diensten verleend aan studenten met een beperking

Een ESF-project in Polen, uitgevoerd door een particuliere instelling voor hoger onderwijs, had tot doel de toegang tot leermiddelen voor studenten met een beperking te verbeteren. Hiertoe had de *begunstigde* zich ertoe verbonden diensten te verlenen, met inbegrip van een online onderwijsplatform en een bibliotheeksysteem.

Uit onze controle bleek dat de online bibliotheekdiensten niet operationeel waren of niet geschikt voor het beoogde doel. Daarnaast heeft de begunstigde het online onderwijsplatform niet operationeel gemaakt. Bijgevolg werden studenten met een beperking de beoogde voordelen van deze acties ontnomen. Omdat de begunstigde de *subsidieovereenkomst* heeft geschonden door de verwachte diensten niet te leveren, zijn de bijbehorende projectkosten niet subsidiabel. Ook werd bij de uitvoering van het project ondoeltreffend gebruikgemaakt van EU-middelen.

6.20. Twaalf verrichtingen in onze steekproef hadden betrekking op de aankoop van COVID-19-vaccins en -geneesmiddelen. [Kader 6.2](#) bevat meer details over de steekproef van verrichtingen in verband met vaccins en over de resultaten van ons werk met betrekking tot de desbetreffende uitgaven.

Kader 6.2

In de steekproef opgenomen verrichtingen met betrekking tot COVID-19-vaccins en -geneesmiddelen

Twaalf verrichtingen uit onze steekproef van 223 hadden betrekking op COVID-19-vaccins, waarvoor de regels van het cohesiebeleid bij uitzondering waren gewijzigd. Al deze twaalf verrichtingen hebben terugwerkende kracht, aangezien de desbetreffende uitgaven in 2022 en 2023 werden geselecteerd voor EU-financiering, nadat de lidstaten deze aanvankelijk uit hun nationale begroting hadden gefinancierd en uitgevoerd.

Deze verrichtingen vertegenwoordigen 5,4 % van de steekproef en hebben betrekking op:

- Spanje: vijf verrichtingen (totale overheidsuitgaven van 2,8 miljoen EUR) voor 100 % gefinancierd uit EFRO-React-EU-middelen (*herstelbijstand voor cohesie en de regio's van Europa*) in het kader van een nationaal OP.
- Italië: twee verrichtingen, gefinancierd (voor respectievelijk 75 % en 79 %) uit regionale OP's van het EFRO, en één project (dat vanwege zijn omvang vier verrichtingen vertegenwoordigt in onze steekproef) voor 100 %, gefinancierd uit EFRO-React-EU-middelen in het kader van een nationaal OP. De totale overheidsuitgaven die voor deze verrichtingen werden gedeclareerd, bedragen 1 169,9 miljoen EUR.
- Portugal: één verrichting (in totaal 214,2 miljoen EUR aan overheidsuitgaven), voor 100 % gefinancierd met EFRO-React-EU-middelen in het kader van een nationaal OP.

Niet-subsidiabele kosten

We controleerden uitgaven voor COVID-19-vaccins die werden gefinancierd uit regionale OP's (totale overheidsuitgaven van 144,9 miljoen EUR), besteld door Italië in het kader van een namens de lidstaten gesloten aankoopovereenkomst tussen de Commissie en een fabrikant. Voor sommige doses had de Commissie een deel van de kosten van de vaccins vooraf betaald, waardoor de door de lidstaten te betalen eenheidsprijs per dosis werd verlaagd.

We stelden vast dat de begunstigde het bedrag dat overeenkomt met dit voorschot niet had afgetrokken bij het berekenen van de eenheidsprijs per dosis voor het declareren van de uitgaven voor EU-financiering. Als gevolg daarvan heeft de begunstigde enkele kosten gedeclareerd die deze niet daadwerkelijk had gemaakt en die bovendien al uit de EU-begroting waren betaald.

We troffen ook niet-subsidiabele uitgaven aan in Portugal met betrekking tot een COVID-19-gerelateerde verrichting, waaronder gevallen waarin vaccins aan EU- en niet-EU-landen werden verkocht en ten onrechte werden gedeclareerd voor 100 % EFRO-React-EU-financiering.

Bovendien werden bij onze controle tekortkomingen in de monitoring- en controlesystemen van Spanje en Portugal ontdekt. Met name de IT-systemen voor de verschillende onderdelen van het proces waren niet aan elkaar gekoppeld. Dit leidde tot onvolledige traceerbaarheid van de vaccins na levering door de fabrikanten.

6.21. Als onderdeel van ons werk in verband met de vaccingerelateerde verrichtingen controleerden we ook de aanbestedingsprocedures die de Commissie namens de lidstaten uitvoerde om aankoopovereenkomsten te sluiten. We constateerden verschillende problemen, zoals onvoldoende documentatie van de onderhandelingen met de leveranciers over de voorwaarden van de contracten, waaronder de prijs en het aantal doses. In overeenstemming met onze methodologie⁶ kwantificeerden we deze onregelmatigheden niet. Wij merken op dat het Gerecht van de Europese Unie in zijn arrest van 14 mei 2025⁷ betreffende de toegang van het publiek tot bepaalde documenten in het kader van de aankoop van COVID-19-vaccins heeft herinnerd aan het vereiste van transparantie, dat de instellingen verplicht op niet-willekeurige en voorzienbare wijze de documenten betreffende hun werkzaamheden op te stellen en te bewaren, en heeft geoordeeld dat de Commissie haar verplichting tot behoorlijk bestuur niet is nagekomen.

Niet-subsidiabele projecten

6.22. Wij constateerden drie volledig niet-subsidiabele projecten, twee in Hongarije, één in Tsjechië en één gedeeltelijk niet-subsidiabel project in Portugal, waaraan in de periode 2014-2020 steun was verleend hoewel zij niet voldeden aan de criteria van de desbetreffende oproepen tot het indienen van voorstellen. Deze projecten vertegenwoordigden 8 % van alle door ons ontdekte kwantificeerbare fouten bij gedeeld beheer, en ongeveer 0,9 procentpunt van het geschatte foutenpercentage (foutbijdrage van 16 %). In [kader 6.3](#) wordt een voorbeeld van een niet-subsidiabel project gegeven.

Kader 6.3

Wijziging van de criteria om een niet-subsidiabel project subsidiabel te maken

We controleerden een EFRO-project in Hongarije dat gericht was op de ontwikkeling van infrastructuur voor een hogesnelheidsnetwerk. In de oproep voor de selectie van projecten werd een verplicht streefcijfer (selectie criterium) vastgesteld om het netwerk te voorzien van een minimumaantal nieuwe eindpunten.

⁶ [Kwantificering door de ERK van aanbestedingsfouten.](#)

⁷ [Arrest](#) van het Gerecht van de Europese Unie van 14 mei 2025, *Stevi en The New York Times/Commissie*, T-36/23, ECLI:EU:T:2025:483, met name de paragrafen 59 en 85.

De *beheersautoriteit* heeft de subsidieovereenkomst met de begunstigde ondertekend op basis van de toezegging om het verplichte streefcijfer te halen. Wij constateerden dat de begunstigde de beheersautoriteit drie jaar na de einddatum van het project had verzocht dit criterium te wijzigen, aangezien het streefcijfer van het uitgevoerde project niet was behaald. De beheersautoriteit heeft bijgevolg het verplichte aantal nieuwe eindpunten verminderd. Daarmee werden kandidaten gediscrimineerd die een voordeliger aanbod hadden kunnen doen als het lagere streefcijfer bekend was geweest toen ze hun projectaanvragen voorbereidden en indienden.

Het wijzigen van een verplichte voorwaarde na de uitvoering van het project vormt een inbreuk op de *verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening)*, de *staatssteunregels*, de nationale wetgeving en de oproep.

Om deze redenen beschouwen wij het project als niet-subsidiabel.

Ontdekte inbreuken op de internemarktregels met betrekking tot overheidsopdrachten en staatssteun

15 gevallen van niet-naleving van EU- of nationale regels inzake overheidsopdrachten

6.23. Regels inzake overheidsopdrachten zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat overheidsgeld zuinig en doelmatig wordt besteed, met inachtneming van het transparantiebeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van gelijke behandeling en het beginsel van non-discriminatie. Bovendien zijn overheidsopdrachten een belangrijk onderdeel van de doeltreffende werking van de interne markt van de EU. In ons [Speciaal verslag 28/2023](#) stellen wij dat de concurrentie op het gebied van overheidsopdrachten de afgelopen tien jaar is afgenomen⁸. Wij controleren of de verrichtingen voldoen aan de krachtens de GB-verordening vereiste⁹ nationale en EU-regels inzake overheidsopdrachten.

⁸ [Speciaal verslag 28/2023](#): “Overheidsopdrachten in de EU — Minder concurrentie om opdrachten voor werken, goederen en diensten in de periode 2011-2021”.

⁹ Artikel 6 van de [GB-verordening](#).

6.24. In 15 procedures die we in het kader van onze steekproef controleerden, stelden we gevallen vast van niet-naleving van de EU- of nationale regels inzake overheidsopdrachten in Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Polen, Portugal, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk, alsook op het niveau van de Commissie met betrekking tot overheidsopdrachten voor COVID-19-vaccins en -geneesmiddelen (zie paragraaf 6.21). We hebben drie gevallen gekwantificeerd als gevolg van ernstige overtredingen van de EU- of nationale aanbestedingsregels, met inbegrip van de bepalingen inzake de mededinging in de uitvoeringsbepalingen van de OP's. In **kader 6.4** wordt een voorbeeld gegeven van een dergelijk geval. Deze gevallen vertegenwoordigden 8 % van het totale aantal kwantificeerbare fouten dat we bij gedeeld beheer aantroffen, ofwel ongeveer 0,8 procentpunt van het geschatte foutenpercentage (foutbijdrage van 14 %).

Kader 6.4

Begunstigde heeft geen marktconsultatie gehouden

Een begunstigde in Frankrijk ontving EFRO-financiering voor de bouw van een biogasinstallatie. Op grond van de uitvoeringsvoorschriften en de financieringsovereenkomst moest de begunstigde een mededingingsprocedure ("*mise en concurrence*") houden om meerdere prijsopgaven te verkrijgen en ook om belangenconflicten in de procedure te voorkomen.

Wij constateerden dat de begunstigde geen marktconsultatie had gehouden en het bouwcontract had gegund aan een andere onderneming die volledig eigendom is van dezelfde groep. De rechtvaardiging van de begunstigde was voornamelijk gebaseerd op de bewering dat zeer weinig aannemers voldoende capaciteit hadden om de biogasinstallatie te bouwen, aangezien het project relatief groot was, waardoor het moeilijk was om na te gaan wat andere leveranciers in rekening zouden brengen.

We troffen echter drie soortgelijke projecten aan die door dezelfde beheersautoriteit werden gefinancierd en waarbij begunstigden prijsopgaven hadden ontvangen van meerdere leveranciers. Hoewel deze informatie beschikbaar was, aanvaardden zowel de beheersautoriteit als de auditautoriteit ten onrechte de uitleg van de begunstigde en beschouwden zij het project en de relevante uitgaven als subsidiabel.

Vanwege de ernstige niet-nakoming van de verplichtingen van de begunstigde om een marktconsultatie te houden en belangenconflicten te voorkomen, beschouwden wij alle door de verbonden contractant in rekening gebrachte kosten als niet-subsidiabel.

6.25. We hebben 12 van de 15 in paragraaf 6.23 genoemde gevallen van niet-naleving van EU- of nationale regels inzake overheidsopdrachten niet gekwantificeerd, omdat deze volgens onze methodologie geen rechtstreekse gevolgen hadden voor de verrichte betaling.

Vier projecten waren in strijd met de staatssteunregels

6.26. Artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is bedoeld om ervoor te zorgen dat steunmaatregelen van de lidstaten of die welke met staatsmiddelen worden bekostigd de mededinging en het handelsverkeer binnen de EU niet verstoren. Tenzij de staatssteun onder een *de-minimis*-plafond blijft¹⁰, moeten de lidstaten de steun aan de Commissie melden. De Commissie moet vervolgens beslissen of deze steun verenigbaar is met de interne markt en haar uitdrukkelijke goedkeuring geven. Lidstaten kunnen ook staatssteun verlenen als de steun onder de *algemene groepsvrijstellingsverordening* (General Block Exemption Regulation — AGVV) of andere vrijstellingsregelingen valt.

6.27. Dit jaar hebben wij vier projecten vastgesteld waarbij inbreuk was gemaakt op de EU-regels voor staatssteun: twee in Duitsland, één in Polen en één in Nederland. We kwantificeerden twee gevallen (in Duitsland en in Polen) waarin volgens ons minder overheidsfinanciering had moeten zijn ontvangen dan het geval was (zie kader 6.5). Deze projecten waren goed voor 5 % van alle door ons ontdekte kwantificeerbare fouten bij gedeeld beheer, en vertegenwoordigden een foutbijdrage van 0,5 %. De twee overige gevallen hadden geen rechtstreekse gevolgen voor de verrichte betaling en we hebben deze daarom niet als kwantificeerbaar aangemerkt.

Kader 6.5

Project voor regionale ontwikkeling overschrijdt maximale toegestane intensiteit voor staatssteun

In Duitsland controleerden we een EFRO-project waarmee financiële steun werd verleend aan een bedrijf voor de bouw van een nieuw hotel. De steun werd verleend in het kader van een staatssteunregeling voor regionale investeringsprojecten door *kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's)*.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 1407/2013.

Volgens de toepasselijke staatssteunregels is het steunbedrag beperkt tot 20 % van de subsidiabele projectkosten, wanneer de begunstigde als kleine onderneming wordt aangemerkt, en ligt deze limiet lager voor middelgrote ondernemingen (15 %).

In dit geval werd de begunstigde ten tijde van de ondertekening van de subsidieovereenkomst in 2020 door de beheersautoriteit beschouwd als een kleine onderneming en ontving deze steun die in overeenstemming was met deze classificatie. De begunstigde is echter in 2019 met de ondersteunde activiteiten begonnen na de ontvangstbevestiging van een aanvraag die hij in 2018 had ingediend, dankzij de optie van een “vroegtijdige start van de maatregel” (“*vorzeitiger Massnahmenbeginn*”) die in Duitsland bestaat. Toen de begunstigde met de ondersteunde activiteiten begon, was diens onderneming middelgroot. De ondersteunde activiteit ging van start toen zij middelgroot was, maar de steun werd verleend onder de voorwaarden dat zij werd geclassificeerd als een kleine onderneming. Daarom ontving de begunstigde staatssteun die hoger was dan de door de regels toegestane intensiteit, wat wij als een kwantificeerbare fout hebben gerapporteerd.

Ontbreken van essentiële bewijsstukken

6.28. De begunstigden en de programma-autoriteiten moeten systemen en procedures in stand houden die voor een toereikend *controletraject* zorgen om de subsidiabiliteit van de uitgaven aan te tonen. Dit omvat het bijhouden van voldoende en geschikte bewijsstukken ter ondersteuning van de conclusies van de controle¹¹. Bovendien vereist de GB-verordening dat documentatie ten minste twee of drie jaar na de aanvaarding van de rekeningen wordt bewaard¹². Het verkrijgen en bewaren van de juiste documentatie is essentieel voor de doeltreffende werking van de controlesystemen.

¹¹ *Internationale controlestandaarden (ISA's)* 500 (Controle-informatie) en 230 (Controledocumentatie).

¹² Artikel 140, lid 1, van de [GB-verordening](#).

6.29. Wij constateerden dat ondersteunende informatie of documentatie niet beschikbaar was bij acht van de door ons onderzochte verrichtingen. We waren genooddaakt zes van deze fouten te kwantificeren omdat de programma-autoriteiten noch de begunstigden in staat waren essentiële documenten over te leggen waaruit bleek dat aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden was voldaan. In *kader 6.6* wordt een voorbeeld gegeven van een dergelijk geval. Ze vertegenwoordigden ongeveer 16 % van de verrichtingen waarbij we kwantificeerbare fouten bij gedeeld beheer aantroffen en waren goed voor 0,5 procentpunt van het geschatte foutenpercentage (foutbijdrage van 9 %).

Kader 6.6

Verlening van adviesdiensten niet aangetoond

In Nederland controleerden we een ESF-actie die gericht was op het verlenen van actieve ondersteuning en adviesdiensten aan bedrijven met betrekking tot veiligheid op het werk.

We constateerden dat er een gebrek was aan bewijs om de daadwerkelijke verlening van bepaalde adviesdiensten voor de aangegeven periode te onderbouwen. Daarnaast stelden we vast dat er geen redelijke rechtvaardiging was voor sommige reiskosten die in rekening waren gebracht. De facturen werden aanvaard zonder controle van de gedeclareerde afstanden.

Financieringsinstrumenten

6.30. Financieringsinstrumenten — voornamelijk leningen, garanties en eigen vermogen — zijn een terugvorderbare vorm van steun. De uitbetaling via financieringsinstrumenten daalde van 3,0 miljard EUR in het boekjaar 2021/2022 tot 2,4 miljard EUR in het gecontroleerde boekjaar 2022/2023.

6.31. Van de 8 verrichtingen met betrekking tot 83 *eindontvangers* en 2 beheersvergoedingen die we controleerden, troffen we 6 eindontvangers aan die steun ontvingen hoewel zij investeerden in een niet-subsidiabele economische sector of niet voldeden aan de subsidiabiliteitscriteria (4 in Duitsland, één in Griekenland en één in Hongarije). In het geval van Duitsland constateerden we ook dat de fondsbeheerder bepaalde vergoedingen voor terugbetaling declareerde, ook al had deze diezelfde vergoedingen aangerekend aan de eindontvangers. Deze kwesties leidden tot drie gekwantificeerde fouten die van invloed waren op drie van de acht gecontroleerde verrichtingen (zie [kader 6.7](#) voor een voorbeeld). Deze uitgaven mogen niet worden opgenomen als subsidiabel voor de financieringsinstrumenten bij de *afsluiting* van de OP's. In [figuur 6.6](#) wordt rekening gehouden met de bijdrage van de door ons gekwantificeerde gevallen.

Kader 6.7

Lening verstrekt voor niet-subsidiabele investeringen in onroerend goed

In het kader van een *financieringsinstrument* in Griekenland werden leningen en rentesubsidies verstrekt aan kmo's om ondernemerschap te bevorderen. Volgens de nationale regels kunnen met het instrument geen activiteiten in onroerend goed worden gefinancierd, met uitzondering van *productieve investeringen*, en kan evenmin indirecte financiering worden verstrekt aan een "eindverbruiker"¹³ voor privégebruik.

We constateerden dat één eindontvanger de door de EU gefinancierde lening had gebruikt om onroerend goed met een zwembad te kopen. Het onroerend goed was reeds bewoond door de grootste aandeelhouder van de eindontvanger en werd vervolgens aan hem verhuurd tegen een huurprijs die onder de marktprijs lag. Bovendien was de verkoper de *financieel intermediair* die de lening had verstrekt. De financieel intermediair (een commerciële bank) was op de hoogte van deze feiten en keurde de lening toch goed, wetend dat deze niet in aanmerking kwam voor EU-steun.

Het verhuren van dit onroerend goed aan de grootste aandeelhouder van de eindontvanger kan niet als een productieve investering worden beschouwd. Daarnaast werd met de lening ongerechtvaardigde indirecte financiële steun verleend aan de aandeelhouder.

¹³ Artikel 1, punt a) van [wet 2251/1994](#).

Verrichtingen die direct of indirect door de Commissie worden beheerd

6.32. In dit deel van het verslag worden onze bevindingen gepresenteerd voor uitgaven die direct of indirect door de Commissie worden beheerd, d.w.z. niet onder gedeeld beheer. We troffen vier fouten aan waarbij de Commissie projecten rechtstreeks ondersteunde via het Europees Uitvoerend Agentschap klimaat, infrastructuur en milieu (Cinea), het Europees Uitvoerend Agentschap onderwijs en cultuur (EACEA) en de EIB, die we kwantificeerden (zie [kader 6.8](#)).

Kader 6.8

Personeelskosten die in strijd met de subsidieovereenkomst werden gedeclareerd

Dit jaar controleerden we een project in Denemarken, gefinancierd door het *programma Creatief Europa* voor de periode 2021-2027, waarbij het *uitvoerend agentschap* van de Commissie (EACEA) een subsidie had toegekend aan een onderneming om creatieve industrieën te ondersteunen met ontwikkelings- en marktonderzoek.

We constateerden dat de begunstigde in strijd met de subsidieovereenkomst personeelskosten had berekend en gedeclareerd. Met name paste hij niet de verplichte berekeningsmethode voor dagtarieven toe en zette hij de in het tijdregistratiesysteem geregistreerde werkuren niet om in dagequivalenten. Uit onze herberekeningen bleek dat de gedeclareerde personeelskosten in vier van de vijf door ons gecontroleerde gevallen te hoog waren opgegeven.

6.33. Ook stelden we niet-subsidiabele kosten vast, waaronder te hoog opgegeven personeelskosten, in een actie die in het kader van Erasmus+ in Griekenland en Portugal werd gefinancierd.

6.34. Het totaal aantal gekwantificeerde gevallen onder direct en indirect beheer droeg voor ongeveer 0,7 procentpunt bij aan het door ons geschatte foutenpercentage. In [figuur 6.6](#) wordt rekening gehouden met de bijdrage van de door ons gekwantificeerde gevallen.

Goed financieel beheer

6.35. De EU-begroting moet op wettige en regelmatige wijze worden uitgevoerd, alsook met inachtneming van *goed financieel beheer*, dat bestaat uit de beginselen van *zuinigheid*, *doelmatigheid* en *doeltreffendheid*. Op grond van de GB-verordening¹⁴ moeten de lidstaten deze beginselen in acht nemen bij de uitvoering van de fondsen van het cohesiebeleid. Bij onze werkzaamheden troffen we zes gevallen aan waarin deze beginselen niet werden nageleefd: één in Tsjechië, drie in Italië (zie [kader 6.9](#)) en twee in Polen.

Kader 6.9

Lage wegingsfactor van de prijs maakt het onwaarschijnlijk dat kosteneffectiviteit werd gerealiseerd

In Italië controleerden we twee EFRO-projecten: een project voor de renovatie van een gebouw met de status van erfgoed, en een ander project voor de aanleg van waterkeringen. De aanbestedende diensten organiseerden openbare aanbestedingsprocedures voor de levering van de onderliggende werken.

Volgens de desbetreffende oproepen was het gunningscriterium de “*economisch meest voordelige inschrijving*” op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding. In overeenstemming met de nationale wetgeving inzake overheidsopdrachten werd in het bestek de relatieve wegingsfactor aangegeven die op elk van de criteria (kwaliteitscriteria en prijs) moest worden toegepast om de verschillende inschrijvingen te vergelijken en de beste prijs-kwaliteitverhouding te bepalen.

Met de gehanteerde methode moeten werken van hoge kwaliteit worden geselecteerd, waarbij ook rekening wordt gehouden met de door de inschrijvers geboden prijs. We constateerden echter dat de aanbestedende diensten in deze twee gevallen slechts een wegingsfactor van 10 % aan het prijscriterium toekenden. Het vademecum inzake overheidsopdrachten geeft als voorbeeld dat een wegingsfactor van minder dan 30 % voor de prijs normaliter te laag is om een aanzienlijk effect op het resultaat te hebben¹⁵.

¹⁴ Artikel 125 van de GB-verordening.

¹⁵ Vademecum inzake overheidsopdrachten bij de Commissie.

Zuinigheid als beginsel van goed financieel beheer vereist dat aanbestedende diensten niet alleen prioriteit geven aan passende kwaliteit, kwantiteit en tijdigheid, maar ook aan de best mogelijke prijs. Hoewel de aanbestedende diensten in overeenstemming met de nationale regels handelden en de verrichting dus regelmatig was, zijn wij van mening dat zo'n lage wegingsfactor voor de prijs een risico inhoudt dat kosteneffectiviteit niet werd gerealiseerd.

Overige uitgaven

6.36. Tijdens onze controle van de begrotingsuitgaven van 2024 onderzochten we twee subsidiebetalingen in het kader van het [Solidariteitsfonds van de Europese Unie \(SFEU\)](#) naar aanleiding van aardbevingen in Kroatië. Het SFEU biedt financiële bijstand aan lidstaten en landen die betrokken zijn bij toetredingsonderhandelingen na ernstige natuurrampen en (sinds 2020) tijdens ernstige gezondheidscrisis.

6.37. Volgens de SFEU-verordening moet het fonds een aanvulling vormen op de inspanningen van de betrokken landen en een deel van hun uitgaven voor noodacties inzake eerste levensbehoeften en herstel dekken. De middelen kunnen worden gebruikt voor de financiering van maatregelen zoals het herstel van infrastructuurvoorzieningen, de uitvoering van voorlopige huisvestingsmaatregelen en het opruimen van de door een ramp getroffen gebieden.

6.38. Overeenkomstig de SFEU-verordening¹⁶ moet de Commissie vóór 1 juli van het volgende jaar een jaarverslag over de activiteiten van het Fonds indienen bij het Europees Parlement en de Raad. Wij merken op dat de Commissie sinds 2019 geen *jaarlijkse activiteitenverslagen* van het SFEU bij het Europees Parlement en de Raad heeft ingediend.

¹⁶ Artikel 12 van [Verordening \(EU\) nr. 2012/2002 van de Raad](#).

Governance

Onze beoordeling van het werk van auditautoriteiten

De restfoutenpercentages liggen boven de materialiteitsdrempel voor 44 % van de waarde van de in 2024 door ons gecontroleerde zekerheidspakketten

6.39. Dit jaar beoordeelden wij het werk van 22 van de in totaal 119 auditautoriteiten in 15 lidstaten en het Verenigd Koninkrijk. Onze steekproef omvatte 30 zekerheidspakketten die onder hun verantwoordelijkheid vallen. Met uitzondering van één geval hadden de auditautoriteiten een restfoutenpercentage van 2 % of minder aan de Commissie gemeld.

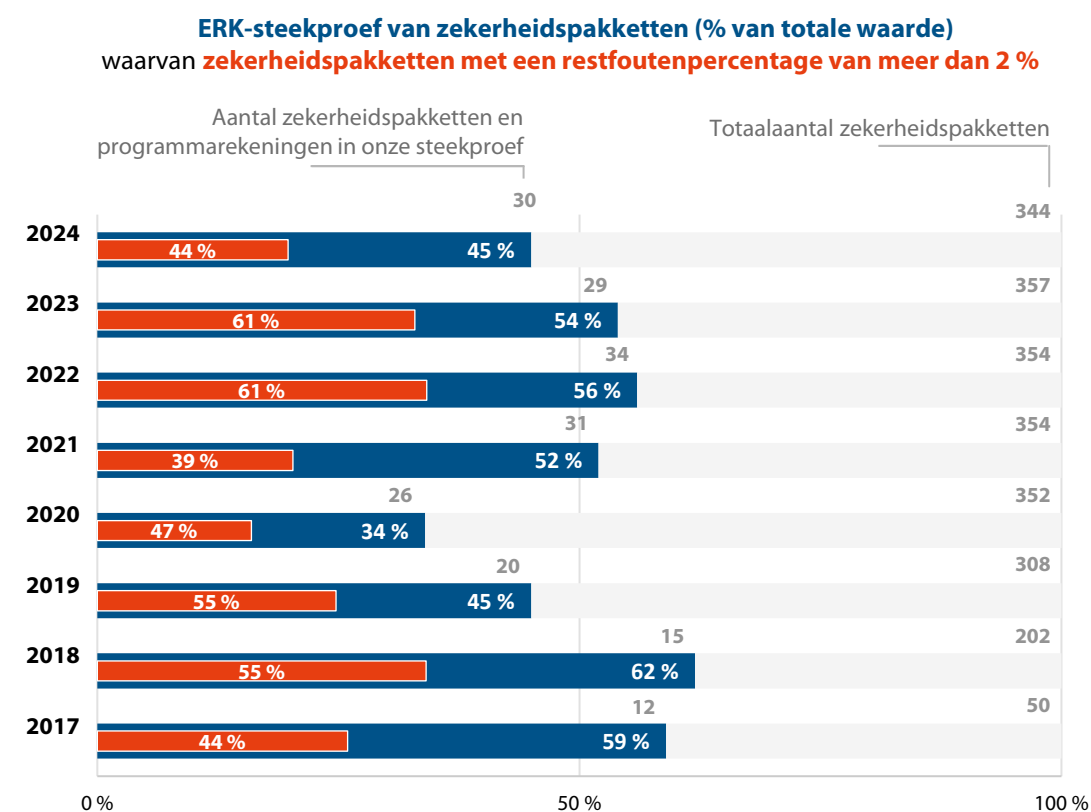
6.40. In de JAV's van DG REGIO en DG EMPL heeft de Commissie, rekening houdend met haar eigen controlewerkzaamheden en de voorlopige resultaten van onze controles voor het begrotingsjaar 2024, het restfoutenpercentage voor 5 van de 30 zekerheidspakketten in onze steekproef verhoogd tot meer dan 2 %.

6.41. Rekening houdend met de door de Commissie ontdekte fouten en met onze eigen controlebevindingen blijkt uit onze werkzaamheden met betrekking tot de steekproef van dit jaar dat het restfoutenpercentage meer dan 2 % bedroeg voor 16 van de 30 gecontroleerde zekerheidspakketten.

6.42. De zekerheidspakketten die we controleerden, maken een aanzienlijk deel uit van de uitgaven die de *certificeringsautoriteiten* bij de Commissie hebben gecertificeerd (2024: 45 %). Sinds 2017 varieert onze jaarlijkse steekproefdekking tussen 34 % en 62 % van de in de jaarrekeningen gecertificeerde uitgaven (zie de blauwe staven in [figuur 6.9](#)).

6.43. Sinds 2017 hebben wij fouten als kwantificeerbaar geclassificeerd in 69 van de 110 zekerheidspakketten die wij ten minste één keer hebben gecontroleerd. Dit zijn fouten die niet werden ontdekt bij de controles van de auditautoriteiten op dezelfde verrichtingen. Wij merken op dat het aandeel van zekerheidspakketten met restfoutenpercentages van meer dan 2 % niet is gedaald tot minder dan 39 % van de uitgaven in onze steekproeven (zie de rode staven in [figuur 6.9](#)). Dit wijst erop dat er nog steeds tekortkomingen zijn in de werkzaamheden van de auditautoriteiten, die onvoldoende worden aangepakt bij de werkzaamheden van de Commissie op het gebied van zekerheid.

Figuur 6.9 — Gecontroleerde zekerheidspakketten met een restfoutenpercentage van meer dan 2 % (2017-2024)



Bron: ERK.

Tekortkomingen in de werkzaamheden van de auditautoriteiten verminderen de mate waarin de Commissie kan vertrouwen op hun conclusies

6.44. We troffen verschillende soorten tekortkomingen aan in de werkzaamheden van 20 van de 22 door ons gecontroleerde auditautoriteiten. Deze tekortkomingen betroffen 137 van de 189 door ons onderzochte verrichtingen. De fouten die we in deze verrichtingen vonden, hadden ontdekt kunnen en moeten worden door de auditautoriteiten toen zij hun controles uitvoerden. Dit vermindert de mate waarin de Commissie kan vertrouwen op de resultaten van haar werkzaamheden.

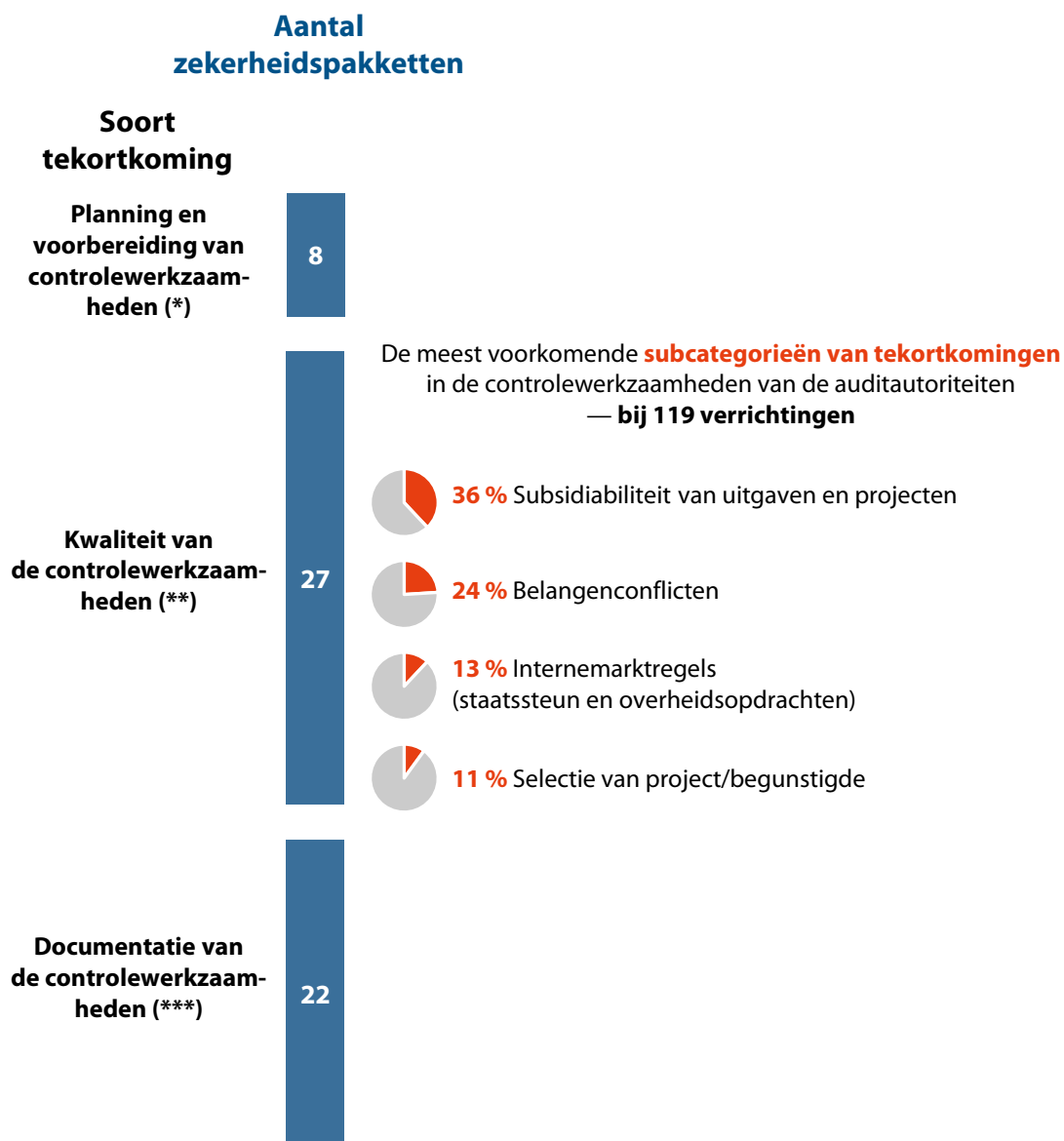
6.45. Sommige van de 137 verrichtingen vertoonden meerdere tekortkomingen. We hebben tekortkomingen vastgesteld in:

- de planning en voorbereiding van de controlewerkzaamheden van de autoriteiten, zoals tekortkomingen in de steekproefbenaderingen en onvolledige checklists (checklists die geen specifieke vragen bevatten over staatssteun, dubbele financiering, betalingstermijnen, *fraude* enz., hoewel auditautoriteiten verplicht zijn deze kwesties te controleren);
- de kwaliteit van de uitgevoerde controlewerkzaamheden, en
- de documentatie van deze werkzaamheden.

6.46. Wij moesten de overeenkomstige controleprocedures voor 138 van de 189 verrichtingen (73 %) opnieuw uitvoeren. Voor 89 verrichtingen (47 %) moesten we beheersautoriteiten, intermediaire instanties of begunstigden ter plaatse benaderen voor de nodige bewijsstukken en ander bewijsmateriaal, aangezien de auditautoriteiten deze niet hadden verzameld of bewaard, wat ingaat tegen de controlestandaarden (zie paragraaf [6.28](#)).

6.47. In [figuur 6.10](#) worden de tekortkomingen vermeld die wij per zekerheidspakket hebben vastgesteld en gerapporteerd op het niveau van de auditautoriteiten.

Figuur 6.10 — Soorten tekortkomingen die zijn vastgesteld op het niveau van de auditautoriteiten



(*) Tsjechië, Duitsland, Italië, Litouwen, Nederland en Zweden.

(**) Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Hongarije, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

(***) Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Litouwen, Hongarije, Polen, Portugal, Roemenië en Zweden.

Bron: ERK.

6.48. *Kader 6.10* bevat een voorbeeld van een ernstige tekortkoming in het werk en de verslaglegging van een auditautoriteit.

Kader 6.10

Tekortkomingen in het werk en de verslaglegging van een auditautoriteit

Onze controle in Nederland bracht tekortkomingen aan het licht in de planning, voorbereiding en kwaliteit van het werk van de auditautoriteit met betrekking tot een ESF-OP.

We constateerden dat de auditautoriteit de toepassing van de staatssteunregels niet naar behoren had beoordeeld en evenmin uitgaven had ontdekt die om verschillende redenen niet-subsidiabel waren (zie *kader 6.6*).

Bij de controle van bepaalde verrichtingen kon de auditautoriteit uit de volledige lijst van projectkosten niet opmaken welke uitgaven bij de Commissie waren gedeclareerd. Bijgevolg moest zij haar substeekproef van uitgaven uit deze lijst trekken. De auditautoriteit verrekende vervolgens een aantal van de geconstateerde fouten met door de begunstigde gedeclareerde uitgaven die de subsidieovereenkomst overschreden. Dit was niet in overeenstemming met de GB-verordening of de richtsnoeren van de Commissie voor de behandeling van fouten¹⁷ en leidde ertoe dat de auditautoriteit het resterende *totale foutenpercentage (TRFP)* onderschatte.

6.49. We troffen een geval aan van een OP waarop een forfaitaire correctie van toepassing was en waarvoor de auditautoriteit opnieuw niet was nagegaan of de kosten wettig en regelmatig waren (zie *kader 6.11*).

¹⁷ Paragraaf 2.2.3, “Een ‘uitgavenbuffer’ op projectniveau”, van de *Richtsnoeren* voor de lidstaten inzake het door de auditautoriteiten op te stellen JCV en auditadvies alsook inzake de behandeling van fouten.

Kader 6.11

Terugkerend gebrek aan controles verhoogt risico op niet-naleving

In Hongarije controleerden we een EFRO-project in het kader van het OP voor economische ontwikkeling en innovatie. De nationale autoriteiten hadden op basis van de resultaten van een controle van de Commissie een forfaitaire correctie toegepast op alle projectkosten van “*prioritaire as 2*” die vóór februari 2022 waren gemaakt.

Voor het tweede jaar op rij¹⁸ constateerden we dat de auditautoriteit bepaalde aspecten van personeelskosten (kwalificaties van het personeel en salarisverhogingen) waarop de forfaitaire correctie betrekking had, niet controleerde.

We ontdekten ook dat de auditautoriteit bij een financieringsinstrument in het kader van een andere prioritaire as van hetzelfde OP de subsidiabiliteit van de eindontvangers en van de investeringen niet controleerde, waarbij een vaste correctie van 10 % werd toegepast.

Op grond van de GB-verordening¹⁹ moeten de auditautoriteiten nagaan of de kosten wettig en regelmatig zijn, en moeten de lidstaten onverschuldigd betaalde financiering terugvorderen van begunstigden, ongeacht of er een forfaitaire correctie voor wordt toegepast. Dit gebrek aan controles en terugvorderingen ondermijnt het afschrikkende effect dat de begunstigden ontmoedigt om het toepasselijke recht te schenden.

6.50. Niettemin hebben wij de volgende elementen van goede praktijken vastgesteld in een EFRO-OP in Kroatië (zie [kader 6.12](#)).

Kader 6.12

Voorbeeld van goede praktijken — verbeteringen in het werk van een auditautoriteit

Sinds 2019 hebben we het OP “Concurrentievermogen en cohesie” voor de periode 2014-2020 in Kroatië zes keer gecontroleerd, met inbegrip van CF- en EFRO-projecten en financieringsinstrumenten. Bij onze eerdere controles hebben we herhaaldelijk systeemgebreken vastgesteld in het werk en de documentatie van de auditautoriteit.

¹⁸ [Jaarverslag 2023](#), kader 6.9.

¹⁹ Artikel 122, punt 2, van de [GB-verordening](#).

Dit jaar troffen we dergelijke tekortkomingen niet aan. Integendeel, onze werkzaamheden bevestigden dat de auditautoriteit corrigerende maatregelen had getroffen en haar werkzaamheden en documentatie had verbeterd op basis van onze eerdere bevindingen. Dit bleek uit:

- o doeltreffendere checklists en een hogere kwaliteit van de uitgevoerde controlewerkzaamheden;
- o gedetailleerde checklists en werkdocumenten die ons in staat stelden om het controlespoor bijna volledig te volgen;
- o controledossiers en documentatie die zo waren geordend en gecodeerd dat ze gemakkelijk toegankelijk waren.

Deze verbeteringen zijn een voorbeeld van een goede praktijk.

6.51. In reactie op de [Analyse 03/2024 van de ERK](#) over de wettigheid en regelmatigheid van de cohesie-uitgaven in de periode 2014-2020 hebben de Commissie en de auditautoriteiten in december 2024 gezamenlijk een actieplan goedgekeurd met een reeks mogelijke initiatieven om de opsporingscapaciteit van de auditautoriteiten te verbeteren²⁰. Bovendien heeft de Commissie, op basis van onze conclusies dat *nalevingsgerichte controles* doeltreffender zijn bij het opsporen van onregelmatigheden dan controles aan de hand van stukken, haar aanpak herzien om de reikwijdte van haar controles ter plaatse te vergroten. De doeltreffendheid van deze maatregelen kan in de toekomst worden beoordeeld.

Het werk van de Commissie om zekerheid te verschaffen en haar verslaglegging over het restfoutenpercentage in haar jaarlijkse activiteitenverslagen

6.52. JAV's zijn voor de DG's van de Commissie het belangrijkste middel om te rapporteren of zij redelijke zekerheid hebben dat met de controleprocedures de regelmatigheid van de uitgaven gewaarborgd is. In 2024 concludeerde de Commissie dat de *beheers- en controlesystemen* van de lidstaten (beheersautoriteiten/intermediaire instanties, auditautoriteiten) niet goed functioneerden voor 23 van de 313 OP's onder leiding van DG REGIO (14,7 % van de beoordeelde uitgaven) en 11 van de 211 OP's onder leiding van DG EMPL (4,5 % van de beoordeelde uitgaven).

²⁰ [JAV 2024 van DG REGIO](#), blz. 43.

6.53. Gezien de controleresultaten van de Commissie en onze eigen bevindingen (44 niet-ontdekte fouten — paragraaf 6.14; tekortkomingen in het werk van de auditautoriteiten — paragraaf 6.44) zijn wij het eens met de conclusie van de Commissie dat de beheers- en controlesystemen aan het einde van de programmeringsperiode 2014-2020 niet in alle lidstaten doeltreffend functioneerden. Dit gaat ook ten koste van de betrouwbaarheid van de foutenpercentages van de Commissie, omdat deze afhankelijk zijn van deze nationale systemen (zie ook de paragrafen 6.44-6.49, en *kader 6.10* en *kader 6.11*).

De Commissie is van mening dat het niveau van de onregelmatige uitgaven in de aanvaarde rekeningen van materieel belang is voor cohesie

6.54. Op het gebied van cohesie berekent de Commissie een gewogen gemiddeld foutenpercentage op basis van individuele restfoutenpercentages die door de lidstaten zijn gerapporteerd, de resultaten van haar eigen regelmatigheidswerkzaamheden en andere beschikbare informatie zoals de resultaten van onze controlewerkzaamheden. Zij rapporteert dat percentage als een *kernprestatie-indicator (KPI)* betreffende de wettigheid en regelmatigheid voor de programma's voor de periode 2014-2020.

6.55. Voor het boekjaar 2022/2023 rapporteerde DG REGIO voor de programma's voor 2014-2020 een hoger totaal restfoutenpercentage voor gedeeld beheer, namelijk 2,5 % (2,1 % voor 2021/2022). Het maximale foutenpercentage bedroeg 3,6 %²¹. DG EMPL meldde ook een hoger percentage dan het voorgaande jaar, namelijk 2,2 % (1,6 % voor 2021/2022), met een maximumpercentage van 3,0 %²². Met het maximumpercentage wordt beoogd het risico aan te pakken op fouten buiten de steekproef van verrichtingen in OP's waarop de foutenpercentages zijn gebaseerd. Maximumpercentages kunnen ook "aanvullingen" of vaste percentages voor niet-gecontroleerde OP's omvatten²³. Hoewel de Commissie de in haar JAV's 2024 gerapporteerde KPI's voor cohesie heeft verhoogd, lagen deze nog steeds onder onze geschatte foutenbandbreedte (zie *figuur 6.6*).

²¹ Het geschatte totale risico bij betaling voor de uitgaven van DG REGIO in 2024 (met inbegrip van alle programmeringsperioden en beheersvormen) varieert van 2,30 % tot 3,29 %.

²² Het geschatte totale risico bij betaling voor de uitgaven van DG EMPL in 2024 (met inbegrip van alle programmeringsperioden en beheersvormen) varieert van 2,16 % tot 2,82 %.

²³ Bijlage 7D bij de JAV's 2024 van DG REGIO en DG EMPL.

6.56. Voor de programma's voor de periode 2021-2027 meldde de Commissie in haar JAV's dat in februari 2024 elf zekerheidspakketten werden ontvangen voor DG REGIO en DG EMPL. Vanwege het beperkte aantal programma's waarvoor in 2024 zekerheidspakketten zijn ingediend, waren de pakketten niet voldoende representatief en bijgevolg werd het risico bij betaling geschat op 2 % (vast percentage). Daarom hebben DG REGIO en DG EMPL hun respectieve KPI's niet berekend (zie paragraaf 6.55), anders dan voor de periode 2014-2020.

6.57. In het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag (annual management and performance report — AMPR)* van 2024 worden de volgende indicatoren gerapporteerd door de Commissie²⁴:

- o Voor MFK-rubriek 2 (als geheel): een gecombineerd risico bij betaling van 2,9 %, op basis van de door de verschillende DG's berekende risicobedragen. We merken op dat deze indicator boven de 1,6 % ligt die de Commissie voor de hele EU-begroting heeft berekend.
- o Alle cohesiebeleidsfondsen (als geheel): er is een gecombineerd risico bij betaling van 2,3 % tot 3,2 %, ook op basis van de ramingen van de risicobedragen door de DG's en hun KPI's.

6.58. In het algemeen concludeerde DG REGIO²⁵ in zijn JAV dat er nog steeds onregelmatige uitgaven van materieel belang voorkwamen in de aanvaarde rekeningen voor het EFRO/CF, ondanks de resultaten van de controles en correcties die al op het niveau van de lidstaten waren toegepast. DG EMPL²⁶ concludeerde hetzelfde voor het ESF/YEI en het FEAD. Zoals vermeld in onze [analyse](#) over het zekerheidskader voor cohesie zijn wij van mening dat de Commissie het door haar gerapporteerde foutenpercentage onderschat, hoewel zij het eens is met onze algemene conclusie dat de cohesie-uitgaven fouten van materieel belang vertonen. In **hoofdstuk 1** (paragraaf 1.36) wordt het verschil beschreven tussen ons foutenpercentage en het percentage dat de Commissie heeft berekend.

²⁴ Volume II van het AMPR 2024, bijlage 2, blz. 103-106, en volume III, bijlage 5, blz. 20-22.

²⁵ JAV 2024 van DG REGIO, blz. 9.

²⁶ JAV 2024 van DG EMPL, blz. 8.

Afsluiting van de programmeringsperioden 2007-2013 en 2014-2020

6.59. De lidstaten moesten de afsluitingsdocumenten voor de periode 2007-2013 uiterlijk op 31 maart 2017 indienen, hoewel zij dit herhaaldelijk te laat deden. Eind 2024 was de situatie als volgt:

- o DG REGIO had 282 van de 322 OP's volledig afgesloten, slechts drie meer dan in 2023. De resterende 40 OP's voor de programmeringsperiode 2007-2013 zijn voorlopig afgesloten.
- o DG EMPL had 101 van de 118 OP's afgesloten, en 15 OP's voorlopig afgesloten. Slechts twee Roemeense ESF-programma's lopen nog. De Commissie geeft in haar JAV aan dat zij deze twee programma's in 2025 voorlopig zal afsluiten.

6.60. Voor de 40 voorlopig afgesloten programma's van DG REGIO en de 15 voorlopig afgesloten programma's van DG EMPL stemde de Commissie ermee in een gedeeltelijke afsluitingsbetaling te verrichten die alleen betrekking had op de niet-betwiste bedragen. Zij heeft alle uitgaven ingehouden waarvoor sprake was van mogelijke onregelmatigheden of lopende onderzoeken op nationaal of EU-niveau. De meeste van deze voorlopig afgesloten programma's hebben nog steeds te maken met lopende procedures op nationaal niveau die leiden tot een lang afsluitingsproces en het moeilijk maken om de datum van volledige afsluiting te voorspellen. Gezien de trage vooruitgang is er een verhoogd risico op overlapping met de afsluiting van de OP's voor de programmeringsperiode 2014-2020, wat kan leiden tot verdere vertragingen.

6.61. Voor de programmeringsperiode 2014-2020 werd met de [STEP](#)-verordening de termijn voor de lidstaten om hun definitieve zekerheidspakketten in te dienen, verlengd tot 15 februari 2026. De Commissie rapporteerde echter tien OP's voor de periode 2014-2020 als afgesloten (twee in 2023 en acht in 2024).

6.62. In zijn JAV meldde DG REGIO dat op 1 maart 2025 voor 58 van de 313 nog niet afgesloten programma's definitieve zekerheidspakketten waren ingediend. Ook meldde DG EMPL dat voor 43 van de 211 nog niet afgesloten programma's definitieve zekerheidspakketten werden ingediend. Beide DG's zullen pas in hun JAV's voor 2025 verslag uitbrengen over de stand van zaken met betrekking tot de afsluiting van deze programma's.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusie

6.63. Wij schatten het totale foutenpercentage voor de MFK-rubriek “Cohesie, veerkracht en waarden” voor het begrotingsjaar 2024 op 5,7 %.

6.64. Uit onze controle bleek dat er verdere verbeteringen nodig zijn in de wijze waarop het zekerheidskader voor cohesie-uitgaven wordt toegepast, zowel door de programma-autoriteiten van de lidstaten als door de Commissie, aangezien de zekerheidsarchitectuur voor gedeeld beheer voor de periode 2021-2027 vergelijkbaar blijft.

6.65. Onze werkzaamheden wijzen erop dat de controles van de beheersautoriteiten niet altijd doeltreffend onregelmatigheden in de door de begunstigten gedeclareerde uitgaven voorkomen of opsporen. Bovendien beperken de tekortkomingen die wij aantroffen in het werk van diverse auditautoriteiten in onze steekproef (zie de paragrafen [6.44-6.49](#)) momenteel het vertrouwen dat in hun werk kan worden gesteld. Het herberekende foutenpercentage lag voor 16 van de 30 zekerheidspakketten voor de periode 2014-2020 boven de materialiteitsdrempel van 2 %. De Commissie heeft de restfoutenpercentages voor vijf van deze pakketten bijgesteld tot een cijfer boven de 2 %.

6.66. Sinds 2017 vertegenwoordigen de zekerheidspakketten in onze jaarlijkse steekproeven steeds meer dan een derde van de door de Commissie aanvaarde uitgaven. Het aandeel van de uitgaven dat onder zekerheidspakketten met restfoutenpercentages boven de 2 % valt, is nog steeds aanzienlijk, namelijk 44 % in 2024 (zie [figuur 6.9](#)).

Aanbevelingen

6.67. [Bijlage 6.2](#) bevat de bevindingen naar aanleiding van onze follow-upevaluatie van twee aanbevelingen die wij in ons [Jaarverslag 2021](#) hebben gedaan. De Commissie had één aanbeveling volledig uitgevoerd, en één in enkele opzichten. Ook evalueerden we drie aanbevelingen uit onze jaarverslagen [2022](#) en [2023](#) die eind 2024 moesten zijn uitgevoerd, waarvan er één volledig was uitgevoerd. We hebben tevens aanbevelingen uit de jaarverslagen [2017](#), [2018](#), [2019](#) en [2020](#) beoordeeld die nog niet volledig waren uitgevoerd, maar nog steeds relevant zijn.

6.68. Op basis van onze bevindingen en conclusies voor 2024 bevelen wij de Commissie het volgende aan:

Aanbeveling 6.1 — Zorg ervoor dat de auditautoriteiten hun werkwijze verbeteren

Zorg ervoor dat, door middel van controles aan de hand van stukken en controles, de auditautoriteiten hun controle- en opsporingscapaciteit versterken door na te gaan of zij:

- a) de steekproeftrekking naar behoren plannen en een representatieve, toereikende en relevante steekproef trekken uit de bij de Commissie gedeclareerde uitgaven, zoals voorgeschreven door de GB-verordening;
- b) bevestigen dat de naleving van de subsidiabiliteitscriteria wordt aangetoond met voldoende, passend en betrouwbaar bewijs;
- c) een behoorlijke documentatie bijhouden ter ondersteuning van het controlespoor, met inbegrip van een duidelijk geïndexeerd controledossier met verwijzing naar i) bewijsstukken, ii) gedetailleerde checklists en iii) werkdocumenten met een beschrijving van de getoetste elementen, onderliggende berekeningen en formules.

Streefdatum voor de uitvoering: met ingang van 2026.

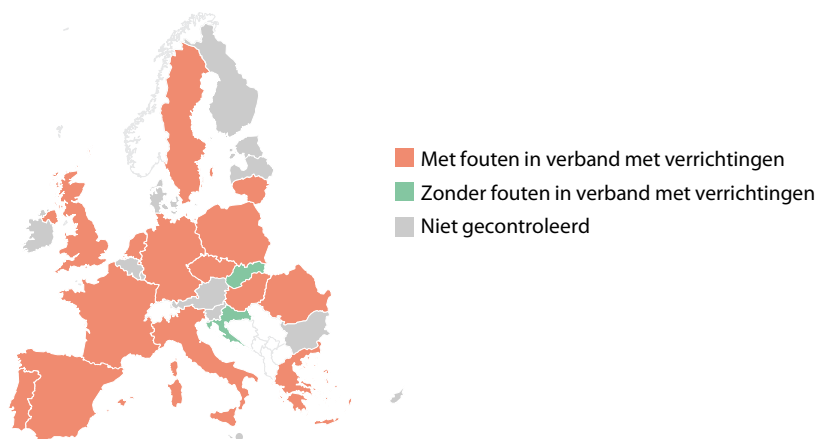
Aanbeveling 6.2 — Herstel de controles na opgelegde vaste percentages

Zorg ervoor dat, wanneer systematische tekortkomingen in (operationele) programma's zijn ontdekt en er bijgevolg een vast percentage is opgelegd, de autoriteiten van de lidstaten het mechanisme voor forfaitaire correcties niet gebruiken om zich te onttrekken aan hun verantwoordelijkheid om de subsidiabiliteit van de uitgaven te controleren alvorens deze bij de Commissie te declareren, en zo nodig tot afzonderlijke terugvordering over te gaan.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025.

Bijlagen

Bijlage 6.1 — Uitsplitsing van onze steekproef van verrichtingen onder gedeeld beheer en gerelateerde bevindingen voor de betrouwbaarheidsverklaring 2024



Lidstaat (*)	EU-bijdrage (miljoen EUR)	Gecontroleerde verrichtingen	Bevindingen in verband met verrichtingen	
			Kwantificeerbare fouten	Niet- kwantificeerbare fouten
Polen	9 002	41	6	1
Italië	5 775	27	3	3
Roemenië	3 670	13	–	3
Spanje	3 532	17	7	3
Tsjechië	2 596	18	2	6
Duitsland	2 583	12	4	3
Portugal	2 369	10	4	4
Hongarije	2 595	9	4	2
Griekenland	2 152	16	2	1
Frankrijk	2 076	7	1	2
Kroatië	1 775	5	–	–
Verenigd Koninkrijk	1 559	7	–	1
Slowakije	1 507	6	–	–
Litouwen	949	4	–	1
Bulgarije	854	—		
Letland	463	—		
Estland	401	—		
Slovenië	390	—		
Zweden	330	5	2	–
België	288	—		
Finland	184	–		
Malta	171	–		
Nederland	135	4	3	3
Cyprus	107	–		
Oostenrijk	40	–		
Denemarken	35	—		
Luxemburg	19	–		
Ierland	10	—		
TOTAAL	45 567	201	38	33

(*) Onze steekproef is niet bedoeld om conclusies te trekken over elke lidstaat afzonderlijk.

Bron: ERK.

Bijlage 6.2 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Cohesie, veerkracht en waarden”

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2017	Wij doen de volgende aanbevelingen aan de Commissie: Aanbeveling 1: zorg ervoor dat de controleregelingen voor door het <i>EIF</i> beheerde financiële instrumenten toereikend zijn op het niveau van de financieel intermediairs. Wanneer de EIB/het EIF gebruikmaakt van overeengekomen procedures met externe controleurs, zou de Commissie de minimumvoorwaarden van dergelijke contracten moeten vaststellen met het oog op de noodzaak om zekerheid te verschaffen, met name de verplichting om voldoende controlewerkzaamheden te verrichten op het niveau van de lidstaat. (Datum van uitvoering: direct).			Met de <i>omnibusverordening</i> werd auditautoriteiten een nieuw vereiste opgelegd inzake het verrichten van systeemcontroles en controles van concrete acties met betrekking tot financieringsinstrumenten op het niveau van de financiële intermediairs, met inbegrip van door de <i>EIB-groep</i> beheerde financieringsinstrumenten maar met uitsluiting van programma's in het kader van het <i>kmo-initiatief</i> die vóór 2 augustus 2018 waren opgezet. De Commissie heeft aanvullende maatregelen genomen door in de controlemethodologie voor financieringsinstrumenten de aanbeveling op te nemen dat auditautoriteiten financieel intermediairs controleren voor instrumenten die door de EIB-groep worden uitgevoerd, ongeacht wanneer deze werden opgericht. De methodologie kan het wettelijke mandaat van de auditautoriteiten echter niet uitbreiden. De Commissie heeft bewijs geleverd dat de auditautoriteiten in sommige lidstaten al verificaties verrichten op het niveau van de financieel intermediairs. Uit onze controles voor 2020 en 2022 (SMEi Spanje) bleek echter dat deze verificaties nog niet consistent worden uitgevoerd (in de door ons gecontroleerde lidstaat hadden noch de externe auditor, noch de auditautoriteiten controles uitgevoerd op het niveau van de financieel intermediairs). Er zijn geen nieuwe elementen verstrekt waaruit blijkt dat dit in 2024 is gecorrigeerd.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
	Aanbeveling 3: verhelp de tekortkomingen die wij hebben vastgesteld in de verificatie van het door de auditautoriteiten verrichte werk in het kader van de regelmatigheidscontroles van de Commissie. (Datum van uitvoering: direct).			Zie de paragrafen 6.58-6.64 van het Jaarverslag 2018 , de paragrafen 5.48-5.62 van het Jaarverslag 2019 , de paragrafen 5.43 en 5.44 van het Jaarverslag 2020 , de paragrafen 5.40-5.43 van het Jaarverslag 2021 , paragraaf 6.47 van het Jaarverslag 2022 , de paragrafen 6.50-6.53 van het Jaarverslag 2023 en de paragrafen 6.44-6.49 van het huidige jaarverslag. Hoewel de Commissie meer werk verzet op het gebied van nalevingsgerichte controles, stuiten we nog steeds op tekortkomingen in het werk van de auditautoriteiten.
	Aanbeveling 4: verhelp de complexiteit van de informatie die in de JAV's van de DG's REGIO en EMPL wordt gegeven over het controle- en zekerheidskader voor 2014-2020, door: [...] iii) voor elk boekjaar een totaal restfoutenpercentage voor subrubriek 1b van het MFK te publiceren. (Datum van uitvoering: juni 2019).			

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
	Aanbeveling 5: zorg ervoor dat controleregelingen worden veranderd in de zin van het door de Commissie gedane voorstel voor financieringsinstrumenten in het regelgevingskader na 2020, zodat uitsluitend het feitelijke gebruik van middelen op het niveau van de eindontvanger wordt gehanteerd voor de berekening van restfoutenpercentages. (Datum van uitvoering: voordat de uitvoering van het wetgevingskader na 2020 begint).			De nieuwe verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de periode 2021-2027 (Verordening (EU) 2021/1060) voorziet in één enkele voorschotbetaling voor financieringsinstrumenten die moet worden opgenomen in de eerste betalingsaanvraag. In haar antwoorden op de follow-up voor het Jaarverslag 2020 verklaarde de Commissie dat zij voornemens was om een gedelegeerde handeling vast te stellen waarbij auditautoriteiten worden verplicht dit voorschot uit te sluiten van de controlepopulatie. De Commissie heeft dit standpunt nu herzien en verklaard dat het initiële voorschot deel zal blijven uitmaken van de gecontroleerde populatie van het betrokken boekjaar.
	Aanbeveling 6: voer voldoende regelmatigheidscontroles uit om conclusies te kunnen trekken over de doeltreffendheid van het werk van de auditautoriteiten en om uiterlijk in de JAV's die zij in het jaar volgend op het jaar van aanvaarding van de rekeningen publiceren, redelijke zekerheid over de regelmatigheid van uitgaven te kunnen verkrijgen. (Datum van uitvoering: direct).			Zie paragraaf 5.64 van het Jaarverslag 2021 .

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2018	Wij doen de volgende aanbeveling aan de Commissie: Aanbeveling 6.1 — Controleregelingen voor in het kader van het kmo-initiatief ingestelde programma's Ervoor zorgen: dat regelmatige controles op het niveau van de financieel intermediairs worden uitgevoerd door de auditautoriteit of een door de EIB-groep geselecteerde controleur, op basis van een representatieve steekproef van uitbetalingen aan eindontvangers; dat, indien dergelijke controles ontoereikend waren, passende controlemaatregelen worden ontwikkeld en uitgevoerd om de mogelijkheid van materiële onregelmatige uitgaven bij de afsluiting te voorkomen. (Streefdatum voor de uitvoering: direct).			Onze eerdere controles bevestigden dat het EIF zijn toezicht- en controlesystemen reeds heeft verbeterd of daarmee bezig is en het gebruik van redelijkezekerheidsverslagen vrijwillig heeft uitgebreid tot SMEi-programma's. Hoewel wij erkennen dat sommige auditautoriteiten reeds verificaties op het niveau van financieel intermediairs hebben verricht, is de volledige doeltreffendheid van deze maatregelen nog niet aangetoond. Als voorbeeld noemen we de resultaten van de controle van SMEi Spanje in het kader van de <i>DAS</i> 2022.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2019	Aanbeveling 5.2 — Maatregelen ter vergroting van de betrouwbaarheid van de door de auditautoriteiten gerapporteerde restpercentages De belangrijkste bronnen van niet-ontdekte fouten analyseren en samen met de auditautoriteiten de nodige maatregelen ontwikkelen om de betrouwbaarheid van de gerapporteerde restpercentages te verbeteren. (Tijdpad: juni 2021).			Ondanks de inspanningen van de Commissie, zoals weergegeven in de JAV's van DG REGIO (2019: blz. 25, 2020: blz. 41-43 en 2021: blz. 32 en 33) en DG EMPL (2019: blz. 37, 2020: blz. 43 en 44 en 2021: blz. 49), bleek uit onze controlewerkzaamheden sinds 2020 in dit verband geen significante verbetering (zie bv. paragraaf 5.38 van het Jaarverslag 2020, de paragrafen 5.40 en 5.41 van het Jaarverslag 2021, de paragrafen 6.48, 6.49 en 6.50 van het Jaarverslag 2022, de paragrafen 6.50-6.53 van het Jaarverslag 2023 en de paragrafen 6.44-6.49 van het huidige jaarverslag). De Commissie heeft de belangrijkste bronnen van niet-ontdekte fouten geanalyseerd.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2020	Wij doen de volgende aanbevelingen aan de Commissie: Aanbeveling 5.2 — Oog hebben voor het risico op fraude bij controles van concrete acties door auditautoriteiten Moedig auditautoriteiten uitdrukkelijk aan om specifieke vragen over frauderisico's op te nemen in hun checklists en de maatregelen te documenteren die worden getroffen om dergelijke in de loop van een controle ontdekte risico's aan te pakken. De auditautoriteiten moeten samenwerken met de nationale coördinatiediensten voor fraudebestrijding (Anti-Fraud Coordination Services — Afcos) en rekening houden met gevallen van vermoedelijke of vastgestelde fraude die aan de Commissie worden gemeld via het beheerssysteem voor onregelmatigheden (Irregularities Management System, IMS). Wij verwijzen ook naar onze aanbevelingen in Speciaal verslag nr. 06/2019. (Tijdpad: juni 2022).			

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2021	Aanbeveling 5.2 — Bijdrage van nationale regelingen aan de ESF-doelstellingen Zorg ervoor dat, wanneer operationele programma's gebaseerd zijn op bestaande nationale regelingen, de uitgevoerde concrete actie doeltreffend bijdraagt tot de verwezenlijking van de programmadoelstellingen, met name rekening houdend met de situatie die dit jaar is geconstateerd met betrekking tot <i>NEET-deelnemers (jongeren die geen opleiding volgen en niet werken)</i> bij Spaanse operationele programma's in het kader van het ESF/YEI. (Streefdatum voor de uitvoering: november 2022).			De Commissie had actie ondernomen in verband met het Spaanse geval waarnaar in de aanbeveling werd verwezen. Er werd echter niet ingegaan op de vraag hoe concrete acties die worden gefinancierd via OP's op basis van bestaande nationale regelingen, effectief bijdragen aan de doelstellingen van het programma.
	Aanbeveling 5.6 — Rechtsstaat Verstrek in de jaarlijkse activiteitenverslagen informatie over lopende rechtsstaatprocedures tegen lidstaten en over de wijze waarop deze van invloed kunnen zijn op de zekerheid die de Commissie van de zekerheids- en controlesystemen van de betreffende landen kan verkrijgen over de regelmatigheid van de uitgaven. (Streefdatum voor de uitvoering: april 2023 (volgende JAV's)).			

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2022	Aanbeveling 6.3 — Thematische controles inzake belangenconflicten Plan gerichte thematische controles inzake belangenconflicten en voer deze uit voor de programma's 2021-2027, op basis van de eigen risicobeoordeling en met het oog op de vastgestelde tekortkomingen. (Streefdatum voor de uitvoering: december 2024).			
	Aanbeveling 6.5 — Betrouwbaarheid van eigen verklaringen Zorg ervoor dat de auditautoriteiten over passende manieren beschikken om de geldigheid en betrouwbaarheid van eigen verklaringen te controleren en goede praktijken uit te wisselen, met name rekening houdend met de situatie die dit jaar is geconstateerd. (Streefdatum voor de uitvoering: december 2023).			We nemen er nota van dat de Commissie in dit opzicht verschillende acties heeft ondernomen en dat de Commissie van plan is om beste praktijken verder uit te wisselen.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaarding door de Commissie	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2023	Aanbeveling 6.2 — Harmoniseer de behandeling van fouten bij overheidsopdrachten onder direct en gedeeld beheer Stel een geharmoniseerde behandeling van onregelmatigheden op het gebied van overheidsopdrachten vast voor projecten die zowel onder direct als onder gedeeld beheer worden gefinancierd, zoals projecten die worden gefinancierd uit zowel de CEF als het EFRO. Onregelmatigheden die het gevolg zijn van een inbreuk op dezelfde wettelijke bepalingen moeten tot hetzelfde beoordelings- en correctiepercentage leiden. (Streefdatum voor de uitvoering: december 2024).	⊗	⊗	

Bron: ERK.

Hoofdstuk 7

Natuurlijke hulpbronnen en milieu

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	7.1.-7.16.
Korte beschrijving	7.2.-7.14.
Beleidsdoelstellingen en -terreinen	7.2.-7.4.
Uitgaveninstrumenten en -kaders	7.5.-7.14.
Reikwijdte en aanpak van de controle	7.15.-7.16.
Regelmatigheid van de verrichtingen	7.17.-7.28.
Resultaten van de toetsing van verrichtingen	7.17.-7.28.
Rechtstreekse betalingen	7.21.-7.22.
Plattelandsontwikkeling, marktmaatregelen en andere beleidsterreinen	7.23.-7.28.
Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen	7.29.-7.42.
De verslaglegging door DG AGRI en DG CLIMA over de regelmatigheid van uitgaven	7.29.-7.36.
Jaarlijks beheers- en prestatieverslag (AMPR) van de Commissie	7.37.
Evaluatie van nieuwe prestatierapportagesystemen	7.38.-7.42.
Conclusies en aanbevelingen	7.43.-7.48.
Conclusie	7.43.-7.44.
Aanbevelingen	7.45.-7.48.
Bijlagen	
Bijlage 7.1 — Informatie over EU-maatregelen in de lidstaten en het VK	
Bijlage 7.2 — Follow-up van eerdere aanbevelingen	

Inleiding

7.1. Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen voor rubriek 3 “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” van het *meerjarig financieel kader (MFK)*. **Figuur 7.1** geeft een overzicht van de kernactiviteiten en de uitgaven onder deze rubriek voor 2024.

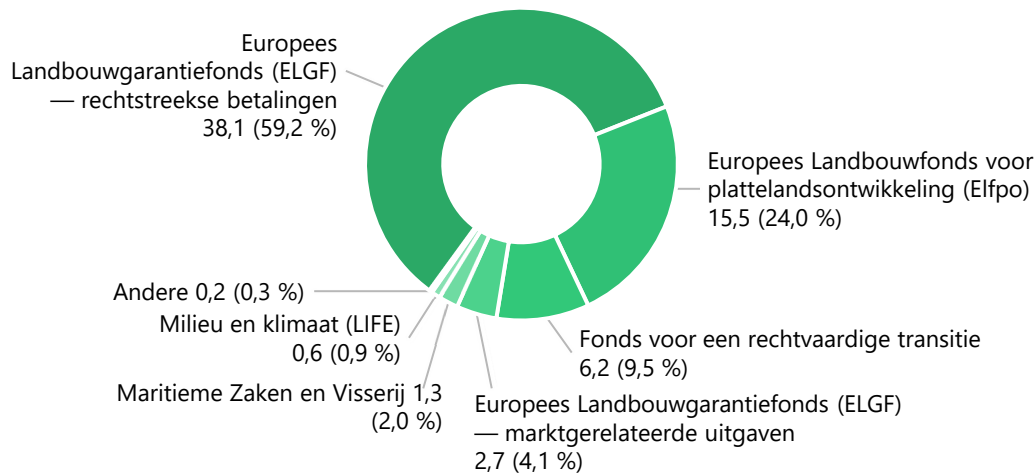
Figuur 7.1 — Betalingen en controlepopulatie

Natuurlijke hulpbronnen en milieu
64,4 miljard EUR (33,7 % van de EU-begrotingsuitgaven)



Betalingen in 2024, uitgesplitst naar fonds

(miljard EUR)

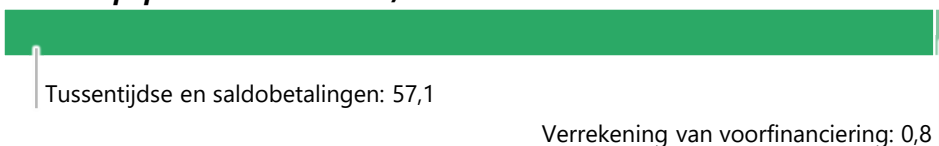


Controlepopulatie 2024 in vergelijking met betalingen

Betalingen — totaal: 64,4



Controlepopulatie — totaal: 57,9



Bron: ERK, op basis van gegevens uit de *geconsolideerde jaarrekening 2024* van de Europese Unie.

Korte beschrijving

Beleidsdoelstellingen en -terreinen

7.2. In 2024 vertegenwoordigde het *gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB)* het grootste deel (87,3 %) van de EU-uitgaven voor “Natuurlijke hulpbronnen en milieu”. Hoewel de Europese Commissie, in het bijzonder het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling (DG AGRI), de eindverantwoordelijkheid draagt voor het GLB, deelt zij het beheer ervan met *betaalorganen* in de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de *wettigheid en regelmatigheid* van de uitgaven die bij de Commissie worden gedeclareerd. Het GLB heeft drie algemene doelstellingen voor de periode 2023-2027¹:

- bevordering van een slimme, concurrerende, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector ten behoeve van de voedselzekerheid voor lange termijn;
- ondersteuning en versterking van milieubescherming, met inbegrip van biodiversiteit, en klimaatactie;
- versterking van de sociaal-economische structuur van de plattelandsgebieden.

7.3. MFK-rubriek 3 omvat ook het *Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF)*, dat is opgericht voor de periode 2021-2027 ter ondersteuning van regio's en mensen die worden getroffen door de transitie naar klimaatneutraliteit². Het JTF is goed voor 9,5 % van de betalingen in het kader van deze rubriek. Bijna alle betalingen uit het JTF in 2024 waren niet-vereffende voorfinanciering, die we niet opnemen in de controlepopulatie.

7.4. Deze MFK-rubriek heeft ook betrekking op de EU-uitgaven voor het maritieme en visserijbeleid die worden gefinancierd uit het *Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (EFMZVA)*, dat onder de verantwoordelijkheid van het directoraat-generaal Maritieme Zaken en Visserij (DG MARE) valt, en het *LIFE-programma* voor het milieu en klimaatactie onder de verantwoordelijkheid van de directoraten-generaal Milieu (DG ENV), Klimaat (DG CLIMA) en Energie (DG ENER).

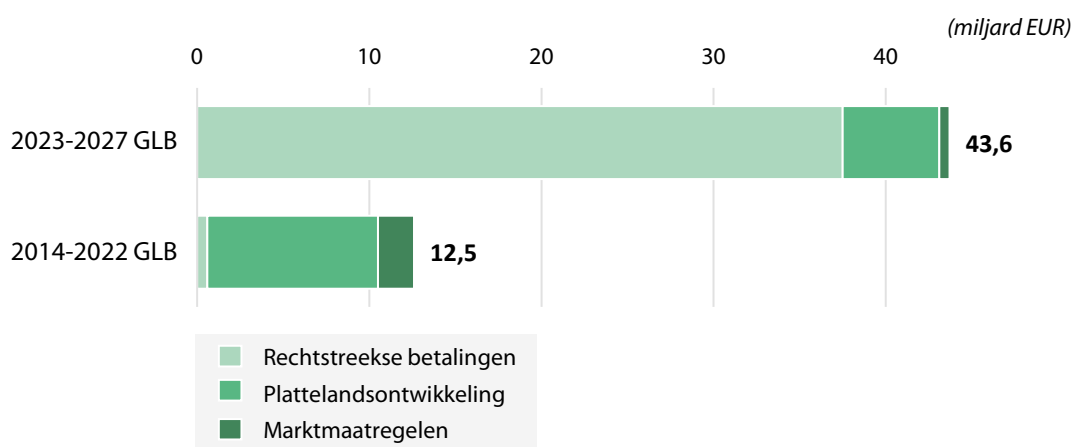
¹ Artikel 5 van [Verordening \(EU\) 2021/2115](#) tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen).

² Artikel 2 van [Verordening \(EU\) 2021/1056](#) tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie.

Uitgaveninstrumenten en -kaders

7.5. Voor de periode 2023-2027 hebben de lidstaten *strategische GLB-plannen* opgesteld voor uitgaven uit het *Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF)* en het *Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo)*. In totaal werd 43,6 miljard EUR van de 56,0 miljard EUR van de GLB-betalingen in 2024 gedaan in het kader van *strategische GLB-plannen*, terwijl 12,5 miljard EUR werd gedaan in het kader van het GLB-kader voor de periode 2014-2022 (zie [figuur 7.2](#) hieronder).

Figuur 7.2 — Soort GLB-uitgaven per periode



Bron: ERK.

7.6. In 2024 waren de belangrijkste uitgaveninstrumenten (“interventies”) voor het GLB:

- o *rechtstreekse betalingen* aan landbouwers, die volledig worden gefinancierd uit de EU-begroting (ELGF);
- o de nationale en regionale *plattelandontwikkelingsinterventies* van de lidstaten, die worden gecofinancierd uit de EU-begroting (Elfpo) en door de lidstaten;
- o *marktmaatregelen* op landbouwgebied, volledig gefinancierd uit de EU-begroting (ELGF), met uitzondering van bepaalde maatregelen, zoals maatregelen ter bevordering van de agrovoedingsindustrie, die gecofinancierd worden door de lidstaten.

7.7. Rechtstreekse betalingen waren goed voor 59,2 % van de uitgaven in het kader van MFK-rubriek 3 (38,1 miljard EUR in 2024). Bijna alle rechtstreekse betalingen in 2024 werden gedaan in het kader van de strategische GLB-plannen voor de periode 2023-2027 (36,9 miljard EUR). De belangrijkste interventies in de vorm van rechtstreekse betalingen luiden als volgt:

- de interventie *“basisinkomenssteun voor duurzaamheid”* (19,0 miljard EUR) en de interventie *“aanvullende herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid”* (4,0 miljard EUR), waaruit inkomenssteun wordt verleend op basis van het door de landbouwers opgegeven landbouwareaal;
- *“ecoregelingen”* (8,6 miljard EUR), een nieuw interventietype dat is ingevoerd in het kader van het GLB 2023-2027, ter ondersteuning van landbouwpraktijken die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen voor klimaat en milieu, en tot dierenwelzijn. In het kader van een ecoregeling moet de *begunstigde* voldoen aan vereisten die verder gaan dan de relevante uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen en de *normen voor een goede landbouw- en milieuconditie van de grond (GLMC-normen)* (zie [kader 7.1](#) voor een voorbeeld);
- *“gekoppelde inkomenssteun”* (4,4 miljard EUR) voor specifieke soorten landbouwproducten, zoals rund- en kalfsvlees, melk of eiwithoudende gewassen.

Kader 7.1

Een voorbeeld van een ecoregeling voor de teelt van extensief grasland

In Finland ontving een landbouwer betalingen in het kader van een ecoregeling voor de teelt van extensief grasland. De regeling is in het leven geroepen om de biodiversiteit te verbeteren. De foto toont een perceel met oud natuurlijk grasland dat in de loop der tijd een plek is geworden waar verschillende plantensoorten, veldvogels en insecten samenleven. Tijdens onze controle bevestigden wij dat de begunstigde aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden had voldaan.



Bron: ERK.

7.8. Rechtstreekse betalingen aan landbouwers zijn op rechten gebaseerd; of men deze ontvangt, hangt af van het voldoen aan bepaalde voorwaarden. Bij dergelijke betalingen is het risico op *fouten* kleiner dan bij betalingen op basis van vergoedingen indien de daaraan verbonden voorwaarden niet complex zijn (zie paragraaf **1.18**). Met uitzondering van bepaalde ecoregelingen zijn de voorwaarden voor het ontvangen van rechtstreekse betalingen volgens ons niet complex.

7.9. Rechtstreekse betalingen worden door elke lidstaat beheerd via een *geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS)*, dat databanken van bedrijven, steunaanvragen, dierenregisters en landbouwgebieden met elkaar verbindt. Het GBCS omvat een *landbouwpercelenidentificatiesysteem (LPIS)*, een *geospaatial aanvraagstelsysteem (GSA)* en een *areaalmonitoringsysteem (AMS)*. Het GBCS helpt landbouwers bij het invullen van hun areaalgebonden steunaanvragen en bij het overleggen van bewijsstukken met betrekking tot hun activiteiten, wat de controles door betaalorganen vergemakkelijkt. Zo kunnen bepaalde fouten in steunaanvragen vóór de betaling worden gecorrigeerd en wordt het risico op fouten verminderd.

7.10. Plattelandsontwikkeling was goed voor 24,0 % van de uitgaven in het kader van MFK-rubriek 3 (15,5 miljard EUR) en bestond uit:

- betalingen aan landbouwers op basis van milieu- en klimaatgerelateerde criteria (6,9 miljard EUR) die worden toegepast op het landbouwareaal of op het aantal dieren op het landbouwbedrijf (“areaal- of diergebonden”), die ook onder het GBCS van de lidstaten vallen;
- steun aan investeringsprojecten (8,6 miljard EUR) om de sociale en economische ontwikkeling in plattelandsgebieden te ondersteunen (“niet-areaalgebonden”).

7.11. In 2024 hield het grootste deel van de uitgaven van de lidstaten voor plattelandsontwikkeling nog steeds verband met *verplichtingen* in het kader van de nationale en regionale *plattelandsontwikkelingsprogramma's* voor de periode 2014-2022 (9,9 miljard EUR). Overeenkomstig het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk liepen de plattelandsontwikkelingsprogramma's van de voormalige lidstaat tot eind 2023 en werden deze in 2024 afgesloten.

7.12. Marktmaatregelen op landbouwgebied, die goed waren voor 4,1 % van de uitgaven in het kader van MFK-rubriek 3 (2,7 miljard EUR), omvatten uiteenlopende regelingen, zoals ondersteuning van producentenorganisaties in de sectoren groenten en fruit en de herstructurering van wijngaarden — elk met hun eigen subsidiabiliteitsvoorwaarden. Met de marktmaatregelen in de wijnsector wordt beoogd het concurrentievermogen van producenten te vergroten en hen te helpen zich aan te passen aan de marktvraag.

7.13. Voor de resterende 3,2 % van de MFK-uitgaven van rubriek 3, voornamelijk in het kader van het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (EFMZVA) en LIFE-programma's, gelden ook uiteenlopende selectiecriteria, subsidiabiliteitsvereisten en uitbetalingsmethoden.

7.14. De subsidiabiliteitsvoorwaarden voor ecoregelingen, de meeste uitgaven voor plattelandsontwikkeling, marktmaatregelen en de beleidsterreinen van MFK-rubriek 3 buiten het GLB zijn complexer dan voor rechtstreekse betalingen (exclusief ecoregelingen), en het risico op fouten is daarvoor hoger (zie paragraaf **1.18**).

Reikwijdte en aanpak van de controle

7.15. Het doel van onze controlewerkzaamheden was bij te dragen tot de algemene *betrouwbaarheidsverklaring*, zoals beschreven in **bijlage 1.1**, en een beoordeling te geven van de regelmatigheid van de uitgaven in het kader van deze MFK-rubriek. In 2024 onderzochten we voor deze MFK-rubriek het volgende:

- a) een statistisch representatieve steekproef van 228 *verrichtingen* die betrekking heeft op alle uitgaven binnen deze MFK-rubriek met inbegrip van:
 - o 65 rechtstreekse betalingen waarbij de belangrijkste regelingen werden gedekt;
 - o 35 verrichtingen in verband met ecoregelingen;
 - o 41 areaal- of diergebonden verrichtingen voor plattelandsontwikkeling;
 - o 63 niet-areaalgebonden verrichtingen voor plattelandsontwikkeling (investeringsprojecten);
 - o 14 verrichtingen met betrekking tot marktmaatregelen, en
 - o 10 verrichtingen in het kader van beleidsterreinen buiten het GLB, met inbegrip van 6 verrichtingen in het kader van het EFMZVA, 3 in het kader van LIFE en één in het kader van een partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij.
- b) De informatie over de regelmatigheid in de *jaarlijkse activiteitenverslagen (JAV's)* van DG AGRI en DG CLIMA, die vervolgens is opgenomen in het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag* (Annual Management and Performance Report — *AMPR*) van de Commissie.

7.16. De 228 verrichtingen die we controleerden, hadden betrekking op 19 lidstaten³ en het Verenigd Koninkrijk. Van de 218 GLB-verrichtingen hadden er 128 betrekking op het GLB 2023-2027 (hoofdzakelijk rechtstreekse betalingen) en 90 op het GLB 2014-2022 (hoofdzakelijk plattelandsontwikkeling en marktmaatregelen).

³ Bulgarije, Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Ierland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Litouwen, Hongarije, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Finland en Zweden.

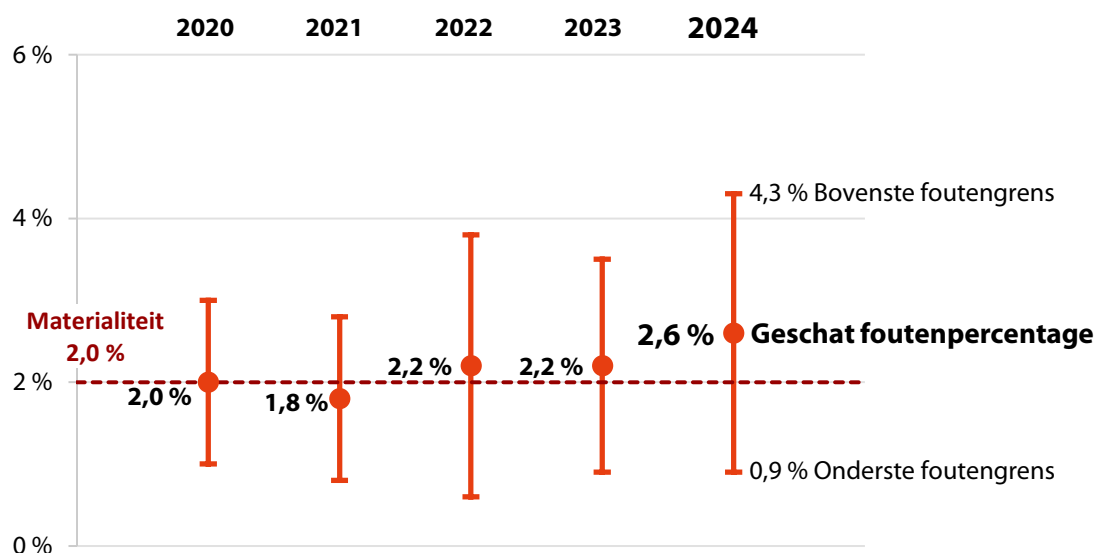
Regelmatigheid van de verrichtingen

Resultaten van de toetsing van verrichtingen

7.17. Van de 228 onderzochte verrichtingen vertoonden er 39 (17 %) fouten. Op basis van de 22 door ons gekwantificeerde fouten schatten wij het foutenpercentage op 2,6 % (zie [figuur 7.3](#)).

Figuur 7.3 — Resultaten van de toetsing van verrichtingen

Geschat foutenpercentage (ELE)



Steekproefgrootte (verrichtingen)

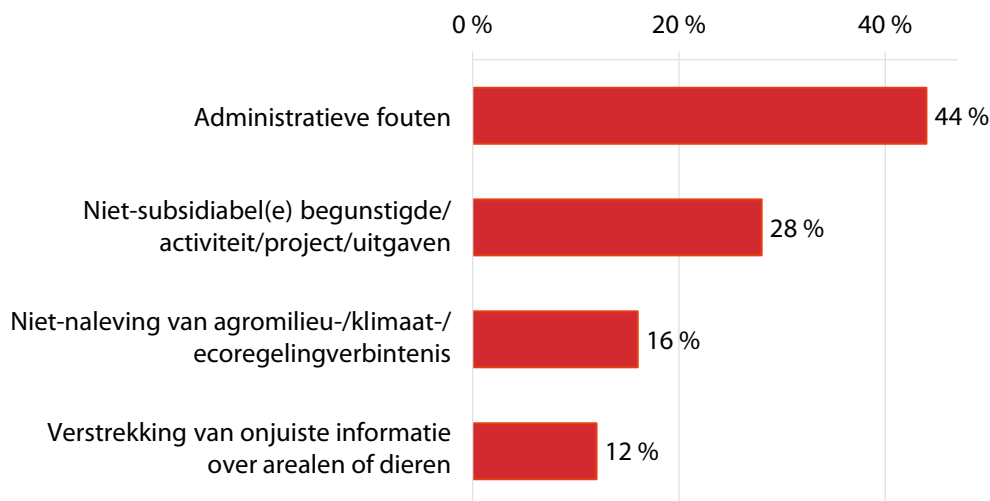
2020	2021	2022	2023	2024
218	212	218	218	228

Bron: ERK.

7.18. Verrichtingen voor ecoregelingen waren goed voor het grootste aantal kwantificeerbare fouten dat we aantroffen (acht), samen met verrichtingen voor plattelandsontwikkeling (acht). We stelden drie kwantificeerbare fouten vast in rechtstreekse betalingen (exclusief ecoregelingen), twee in marktmaatregelen en één in niet-GLB-uitgaven. Ook stelden we 19 nalevingskwesties vast zonder impact op het foutenpercentage. In [bijlage 7.1](#) wordt een overzicht gegeven van de uitgaven in het kader van MFK-rubriek 3 en de resultaten van onze toetsing van verrichtingen per lidstaat.

7.19. In [figuur 7.4](#) wordt het door ons geschatte foutenpercentage voor 2024 per foutencategorie uitgesplitst.

Figuur 7.4 — Een groot deel van het geschatte foutenpercentage houdt verband met administratieve fouten



Bron: ERK.

7.20. De autoriteiten van de lidstaten hadden corrigerende maatregelen getroffen die rechtstreekse gevolgen hadden voor 51 van de verrichtingen uit onze steekproef. Deze maatregelen waren van belang voor onze berekeningen, omdat ons geschatte foutenpercentage voor dit hoofdstuk daardoor met 0,4 procentpunt daalde. In 13 gevallen van *kwantificeerbare fouten* beschikten de autoriteiten van de lidstaten over voldoende informatie om de fouten te kunnen voorkomen, of te kunnen opsporen en corrigeren voordat zij de uitgaven accepteerde. Indien de autoriteiten van de lidstaten alle beschikbare informatie op de juiste wijze hadden gebruikt, zou het geschatte foutenpercentage voor dit hoofdstuk 2,2 procentpunt lager zijn geweest.

Rechtstreekse betalingen

7.21. Bij de 65 gecontroleerde verrichtingen voor rechtstreekse betalingen (met uitzondering van ecoregelingen) troffen we drie kwantificeerbare fouten aan: twee gevallen van te hoge opgave van oppervlakte of aantallen dieren in het kader van de interventie in de vorm van basisinkomenssteun voor duurzaamheid en één geval van onverschuldigde betaling van steun in het kader van de Posei-regeling voor ultraperifere gebieden⁴.

7.22. Bij de 35 verrichtingen voor ecoregelingen troffen we 8 kwantificeerbare fouten aan. Vijf daarvan hadden betrekking op de eindbegunstigde, waaronder twee voor te hoge areaalopgave, twee voor niet-naleving van de verplichtingen uit hoofde van de ecoregeling of onjuiste toepassing van de regels en één niet-subsidiabele begunstigde. Drie fouten waren ontstaan op het niveau van de beheersautoriteit en deze fouten waren allemaal te wijten aan een gebrekkig rechtskader of onjuiste toepassing van de regels, waaruit de algemene complexiteit van de ecoregelingen in het eerste uitvoeringsjaar blijkt. In [kader 7.2](#) wordt een voorbeeld gegeven van een dergelijke fout waarbij de vereisten van een ecoregeling niet verder gingen dan die welke reeds in nationale wetgeving waren vastgesteld.

⁴ Programma van speciaal op een afgelegen en insulair karakter afgestemde maatregelen (Posei). [Verordening \(EU\) nr. 228/2013](#) houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie.

Kader 7.2

Voorbeeld van een tekortkoming in de nationale regels voor een ecoregeling

In Duitsland heeft een begunstigde een betaling ontvangen in het kader van een ecoregeling ter ondersteuning van de toepassing van natuurvriendelijke landbouwpraktijken in Natura 2000-gebieden. Volgens de verordening inzake de strategische GLB-plannen⁵ verrichten de lidstaten in het kader van dergelijke ecoregelingen — onder andere — uitsluitend betalingen voor verbintenissen die verder gaan dan de relevante minimumvoorschriften die zijn vastgesteld in het nationale recht. De landbouwer had in het kader van de ecoregeling compensatiebetalingen aangevraagd, omdat hij op zijn grond geen werkzaamheden kon uitvoeren. Zo kon hij geen nieuwe afwateringssystemen aanleggen of bestaande systemen onderhouden, geen taluds opvullen of aanleggen, of graafwerkzaamheden uitvoeren. Voor sommige percelen van de landbouwer waren de meeste van deze maatregelen echter al verboden krachtens de nationale wetgeving ter bescherming van natuurgebieden. De landbouwer had hiervoor dan ook geen betalingen mogen ontvangen.

⁵ Artikel 31, lid 5, punt b), van [Verordening \(EU\) 2021/2115](#).

Plattelandsontwikkeling, marktmaatregelen en andere beleidsterreinen

Areaal- of diergebonden uitgaven voor plattelandsontwikkeling

7.23. We onderzochten 41 betalingen voor plattelandsontwikkeling op basis van de door de landbouwers opgegeven arealen of aantallen dieren. Deze omvatten betalingen voor het voldoen aan specifieke *agromilieuklimaatverbintenissen*, compensatiebetalingen voor biologische landbouw, betalingen aan landbouwers in gebieden met natuurlijke beperkingen en compensatiebetalingen voor landbouw in beschermde Natura 2000-gebieden. Van de 41 betalingen hadden er 21 betrekking op het GLB 2023-2027 en 20 op het GLB 2014-2022.

7.24. Van de 41 door ons getoetste areaal- of diergebonden verrichtingen voor plattelandsontwikkeling vertoonden er twee kwantificeerbare fouten: één had betrekking op de te hoge opgave van het subsidiabele areaal en de andere op niet-inachtneming van het dierenwelzijn op een varkenshouderij.

Investeringsprojecten

7.25. Wij onderzochten 63 betalingen voor plattelandsontwikkeling ten behoeve van investeringsprojecten, zoals investeringen in materiële activa, aanloopsteun voor jonge landbouwers en risicobeheer (verzekeringen). Van de 63 betalingen hadden er 7 betrekking op het GLB 2023-2027 en 56 op het GLB 2014-2022.

7.26. We kwantificeerden fouten in zes betalingen, die het gevolg waren van de opgave door begunstigden van uitgaven of activiteiten die niet voldeden aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden. In één geval was de fout het gevolg van de niet-inachtneming door een landbouwer van de voorwaarden voor het ontvangen van steun voor een niet-productieve investering (zie [kader 7.3](#)).

Kader 7.3

Voorbeeld van een landbouwer die niet voldeed aan de voorwaarden voor investeringssteun

In Ierland heeft een begunstigde steun aangevraagd voor een niet-productieve investering in verband met een agromilieuklimaatmaatregel. Om de steun te ontvangen, had de begunstigde een vegetatiegebied aangelegd langs een waterloop om dit te beschermen tegen vervuiling (een “oeverstrook”) door een perceel te omheinen, zodat dieren niet kunnen binnendringen. Tijdens ons bezoek ter plaatse merkten we op dat het gebied niet volledig was omheind en dat de geplaatste schrikdraadafrastering niet functioneerde, aangezien deze met vegetatie overwoekerd was en op sommige plaatsen op de grond lag.



Bron: ERK.

Marktmaatregelen

7.27. In de 14 getoetste verrichtingen voor marktmaatregelen hebben we in 2 gevallen fouten gekwantificeerd.

Maritieme zaken, visserij, het milieu en klimaatactie

7.28. Voor de gebieden maritieme zaken, visserij, milieu en klimaatactie controleerden we tien verrichtingen en troffen we één kwantificeerbare fout aan in een verrichting onder *direct beheer* in het kader van het EFMZVA.

Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen

De verslaglegging door DG AGRI en DG CLIMA over de regelmatigheid van uitgaven

7.29. In 2024 waren twee reeksen regelingen van toepassing op de verslaglegging door DG AGRI over de regelmatigheid van de uitgaven, het nieuwe prestatiegerichte zekerheidsmodel voor uitgaven in het kader van strategische GLB-plannen en het nalevingskader van het GLB 2014-2022. Dit laatste blijft van toepassing op uitgaven buiten de strategische GLB-plannen, met inbegrip van de resterende betalingen die de lidstaten in de loop van het jaar hebben verricht in het kader van hun plattelandsontwikkelingsprogramma's voor de periode 2014-2022. Voor uitgaven in het kader van de strategische GLB-plannen zijn noch de Commissie, noch de lidstaten verplicht ramingen te verstrekken van het risico op fouten bij betaling.

7.30. Elke lidstaat moet DG AGRI een “zekerheidspakket” verstrekken. Het pakket omvat zowel de jaarrekeningen betreffende de uitgaven en het nieuwe *jaarlijkse prestatieverslag* (annual performance report — *APR*) voor elk betaalorgaan als een beheersverklaring van de desbetreffende directeur. In deze verklaring wordt vermeld dat de verstrekte informatie volledig en nauwkeurig is en dat de governancesystemen naar behoren functioneren, met inbegrip van de systemen die de wettigheid en regelmatigheid van de gedeclareerde uitgaven waarborgen. Het pakket omvat ook de verslagen en adviezen van onafhankelijke *certificerende instanties* met betrekking tot de financiële rekeningen van de betaalorganen, governancesystemen, het jaarlijkse prestatieverslag van de betaalorganen, en de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven buiten de strategische GLB-plannen.

7.31. Voor uitgaven in het kader van strategische GLB-plannen die onder het nieuwe prestatiegerichte zekerheidsmodel vallen (42,9 miljard EUR) heeft DG AGRI het risico voor de uitgaven van interventies beoordeeld op basis van de verslagen van de certificerende instanties en zijn eigen controlewerkzaamheden. Voor 2024 beoordeelde de Commissie 82 % van de uitgaven in het kader van de strategische GLB-plannen als uitgaven met een laag risico, 11 % als uitgaven met een middelhoog risico en de resterende 7 % als uitgaven met een hoog risico. Uitgaven met een laag risico hebben betrekking op interventies die niet worden beïnvloed door mogelijke ernstige tekortkomingen in hun governance-systemen. De meeste uitgaven met een laag risico hebben betrekking op rechtstreekse betalingen en andere onder het GBCS vallende steun (33,8 miljard EUR).

7.32. DG AGRI is van mening dat ecoregelingen weliswaar een zeer belangrijk beleidsinstrument zijn, maar dat sommige regelingen inherent complexer zijn en dat de correcte uitvoering ervan moeilijk bleek. Over het geheel genomen was de Commissie van oordeel dat 26 % van de uitgaven voor ecoregelingen werd gedekt door governance-systemen die slechts gedeeltelijk of helemaal niet functioneren (en dus een hoog of middelgroot risico inhouden), in tegenstelling tot 10 % voor interventies in de vorm van rechtstreekse betalingen (met uitzondering van ecoregelingen).

7.33. Voor uitgaven buiten de strategische GLB-plannen die onder het nalevingskader van het GLB 2014-2022 vallen (12,5 miljard EUR) bleef DG AGRI gebruikmaken van de door de betaalorganen gerapporteerde foutenpercentages. Het brengt aanpassingen aan op basis van de resultaten van de controles van de certificerende instanties en zijn eigen controles van de systemen en uitgaven van de betaalorganen. Zo kan DG AGRI een cijfer berekenen voor het “risico bij betaling” voor rechtstreekse betalingen, plattelandsontwikkeling en marktmaatregelen.

7.34. Voor 2024 berekende DG AGRI het “geschatte risicobedrag bij betaling” op ongeveer 2,8 % van 12,5 miljard EUR aan uitgaven buiten de strategische GLB-plannen, waarvan ongeveer 5,9 % voor rechtstreekse betalingen, 2,8 % voor plattelandsontwikkeling en 2,0 % van 2,1 miljard EUR voor marktmaatregelen. Het cijfer voor rechtstreekse betalingen is niet vergelijkbaar met dat van voorgaande jaren, aangezien het grotendeels betrekking heeft op steun voor de ultraperifere gebieden in het kader van de Posei-regeling, die slechts goed waren voor ongeveer 1,2 % van de rechtstreekse betalingen (0,5 miljard EUR).

7.35. In hetzelfde jaar heeft DG AGRI het resultaat van de prestatiegerelateerde en nalevingsgerichte betalingen gecombineerd en 77 % van de GLB-uitgaven beoordeeld als uitgaven met een laag risico, 10 % als uitgaven met een middelhoog risico en 13 % als uitgaven met een hoog risico. Ter vergelijking: DG AGRI verstrekt in het JAV 2024 een raming van 69 % voor GLB-uitgaven met een laag risico voor 2023, toen het totale “geschatte risicobedrag bij betaling” 1,9 % bedroeg.

7.36. We hebben ook een beperkte evaluatie uitgevoerd van de informatie over de regelmatigheid in het jaarlijkse activiteitenverslag van DG CLIMA. Wij merkten op dat de methode voor de berekening van het risico bij betaling en bij *afsluiting* voor DG CLIMA in overeenstemming was met de richtsnoeren van de Commissie.

Jaarlijks beheers- en prestatieverslag (AMPR) van de Commissie

7.37. De Commissie verstrekt in haar AMPR niet langer een raming van het risico bij betaling voor “Natuurlijke hulpbronnen”, aangezien slechts 23 % van de rubriek onder de nalevingskaders van DG AGRI, DG MARE, DG ENV en DG CLIMA valt.

Evaluatie van nieuwe prestatierapportagesystemen

7.38. In het kader van onze controle van 2024 hebben wij informatie over de invoering van jaarlijkse prestatieverslagen (APR's) verzameld en geanalyseerd, en wel als volgt:

- we hebben een enquête gehouden onder de 19 landen in onze steekproef om informatie te verzamelen over hun rapportageregelingen, IT-systemen en gegevensverwerkingsmechanismen;
- voor negen betaalorganen waarbij onze steekproef verrichtingen in het kader van strategische GLB-plannen omvatte, zijn we nagegaan hoe de output die overeenkwam met de gecontroleerde betalingen in de APR-systemen van de betaalorganen was geregistreerd, en
- voor 76 nationale en regionale betaalorganen en coördinerende instanties hebben wij de beoordelingen van de certificerende instanties geanalyseerd om na te gaan of het onderdeel prestatierapportage in de governancesystemen goed werkt en of de APR's nauwkeurig en volledig zijn.

7.39. Op basis van ons onderzoek hebben we geconstateerd dat de prestatierapportagesystemen van de betaalorganen in 2024 nog in ontwikkeling waren. Hoewel 18 betaalorganen de productie van prestatie-indicatoren hadden geautomatiseerd, meldden 2 betaalorganen dat zij een handmatige of gedeeltelijk geautomatiseerde aanpak volgden voor de productie van enkele belangrijke outputindicatoren voor hun APR's voor 2024. Vanwege lopende ontwikkelingen waren de verbeterde IT-systemen voor het opstellen van de APR's nog niet volledig getest op hun conformiteit met de internationale normen voor informatiebeveiliging (ISO 27001).

7.40. Ten tijde van onze controle konden we voor de negen betaalorganen met verrichtingen in het kader van het strategisch GLB-plan overeenstemming vaststellen tussen de verrichte betalingen en de in hun IT-systemen geregistreerde outputs voor de opstelling van jaarlijkse prestatieverslagen.

7.41. De lidstaten hebben hun eerste volledige APR's voor het begrotingsjaar 2024 uiterlijk op 3 maart 2025 ingediend, samen met de verslagen van de certificerende instanties. Wij constateerden dat de certificerende instanties 93 % van de prestatierapportagesystemen van de betaalorganen beoordeelden als “werkend” of “goed werkend”. De overige systemen werden beoordeeld als “gedeeltelijk werkend”, wat wijst op kleine tekortkomingen. Wat de nauwkeurigheid van de output- en resultaatindicatoren betreft, beoordeelden de certificerende instanties 92 % van de verslaglegging aan de hand van indicatoren door de betaalorganen als “werkend” of “goed werkend”.

7.42. Uit de resultaten van onze evaluatie blijkt dat de jaarlijkse prestatierapportage grotendeels volgens planning is ingevoerd. We hebben geen problemen met de gerapporteerde gegevens vastgesteld. Wat de opzet en het ontwerp van prestatierapportagesystemen betreft, hebben de erkenningscriteria voor betaalorganen en coördinatieorganen betrekking op de juiste implementatie van de IT-systemen. Dit omvat ook de prestatierapportagesystemen die binnen het toepassingsgebied ervan zijn ontworpen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de systemen voor informatiebeveiligingsbeheer over de juiste certificering beschikken en dat deze systemen naar behoren functioneren.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusie

7.43. Over het geheel genomen wijst de door ons verkregen controle-informatie die wij in dit hoofdstuk hebben gepresenteerd erop dat het foutenpercentage bij de uitgaven voor “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” als geheel van materieel belang was (zie paragraaf 7.17). Voor deze MFK-rubriek wees onze toetsing van verrichtingen uit dat het totale geschatte foutenpercentage 2,6 % bedroeg.

7.44. Uit onze resultaten blijkt dat het foutenpercentage niet van materieel belang was voor rechtstreekse betalingen (exclusief ecoregelingen) — waarvoor het 46 % van de uitgaven in het kader van deze MFK-rubriek beliep — maar dat het wel van materieel belang was voor de andere uitgaventerreinen in hun geheel (ecoregelingen, plattelandontwikkeling, marktmaatregelen, maritieme zaken, visserij, milieu en klimaatactie), die goed waren voor 54 % van de uitgaven.

Aanbevelingen

7.45. De follow-up van de twee aanbevelingen die wij in ons Jaarverslag 2021 hadden gedaan, was reeds in 2023 uitgevoerd⁶. De Commissie heeft beide aanbevelingen volledig uitgevoerd.

7.46. We evalueerden ook de aanbevelingen uit de jaarverslagen 2022 en 2023 waaraan onmiddellijk gevolg moest worden gegeven of die in de loop van 2024 moesten worden uitgevoerd. Van één aanbeveling die in het Jaarverslag 2022 was gedaan, was het de bedoeling dat die in 2024 zou worden uitgevoerd (zie bijlage 7.2).

7.47. Wij zijn van mening dat aanbeveling 7.1 in het Jaarverslag 2022, betreffende de monitoring van de kwaliteit van landbouwareaalgegevens, is uitgevoerd. Dit stemt overeen met onze beoordeling dat de Commissie de jaarlijks door de lidstaten ingediende kwaliteitsbeoordelingsverslagen van het *landbouwpercelenidentificatiesysteem (LPIS)* evalueert en de volledigheid van de verslagen en de voorgestelde corrigerende maatregelen controleert.

⁶ Jaarverslag 2023, bijlage 7.2.

7.48. Op basis van onze bevindingen en conclusies voor 2024 bevelen wij de Commissie het volgende aan:

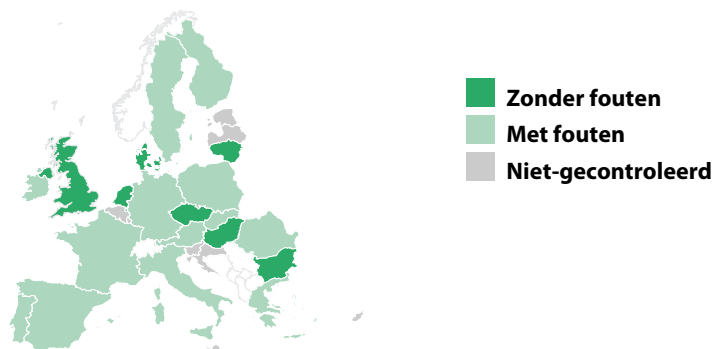
Aanbeveling 7.1 — Ondersteun de lidstaten bij het ontwerpen van hun ecoregelingen

Gezien het belang van ecoregelingen voor de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen moet aanvullende steun worden verleend aan de lidstaten bij het ontwerpen van minder complexe regelingen zonder dat daarbij hun ambities in het gedrang komen, op basis van het delen van kennis en expertise die is opgedaan bij de uitvoering van de oorspronkelijke regelingen van de periode 2023-2027.

Streefdatum voor de uitvoering: 2026.

Bijlagen

Bijlage 7.1 — Informatie over EU-maatregelen in de lidstaten en het VK



Lidstaat/land (*)	EU-bijdrage (miljoen EUR)	Gecontroleerde verrichtingen	Kwantificeerbare fouten	Niet- kwantificeerbare fouten
GLB-uitgaven	56 300	218	21	16
Frankrijk	9 737	30	2	2
Spanje	7 332	30	2	4
Duitsland	6 303	14	1	2
Italië	6 143	23	1	1
Polen	4 819	19	1	1
Roemenië	3 197	12	3	
Griekenland	2 694	7	1	3
Hongarije	1 978	8		
Portugal	1 543	9	2	1
Ierland	1 520	5	1	
Oostenrijk	1 271	9	4	1
Bulgarije	1 213	8		
Denemarken	999	5		
Tsjechië	983	4		
Nederland	976	4		
Zweden	911	8	1	1
Litouwen	878	5		
Finland	779	5	1	
Slowakije	647	9	1	
Verenigd Koninkrijk	254	4		
Niet-gecontroleerde lidstaten	2 122	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Andere beleidsterreinen	8 100	10	1	3
TOTAAL	64 400	228	22	19

(*) Onze steekproef is niet bedoeld voor het trekken van conclusies op het niveau van de lidstaat.

Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

Bijlage 7.2 — Follow-up van eerdere aanbevelingen

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;
 niet te concluderen of niet langer relevant.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Niveau van uitvoering	Opmerkingen
2022	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 7.1: Monitor de kwaliteit van landbouwareaalgegevens Aangezien landbouwarealen de basis zullen vormen voor prestatie-indicatoren in het kader van het nieuwe GLB 2023-2027, moet de Commissie blijven monitoren hoe nauwkeurig de lidstaten het subsidiabele areaal in het landbouwpercelenidentificatiesysteem beoordelen. Streefdatum voor de uitvoering: 2024.			

Bron: ERK.

Hoofdstuk 8

Migratie en grensbeheer
Veiligheid en defensie

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	8.1.-8.9.
Korte beschrijving	8.2.-8.6.
Migratie en grensbeheer	8.2.-8.3.
Veiligheid en defensie	8.4.
Uitvoering van programma's onder gedeeld beheer	8.5.-8.6.
Reikwijdte en aanpak van de controle	8.7.-8.9.
Regelmatigheid van de verrichtingen	8.10.-8.13.
Onderzoek van elementen van de internebeheersingssystemen	8.14.-8.16.
Evaluatie van de werkzaamheden van de auditautoriteiten met betrekking tot hun jaarlijkse controleverslagen en controles van de uitgaven	8.14.-8.16.
Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen	8.17.-8.19.
Conclusie en aanbevelingen	8.20.-8.22.
Conclusie	8.20.
Aanbevelingen	8.21.-8.22.
Bijlagen	
Bijlage 8.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor "Migratie en grensbeheer" en "Veiligheid en defensie"	

Inleiding

8.1. Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen voor rubriek 4 “Migratie en grensbeheer” en rubriek 5 “Veiligheid en defensie” van het *meerjarig financieel kader* (MFK). **Figuur 8.1** en **figuur 8.2** geven een overzicht van de kernactiviteiten en de uitgaven in het kader van deze rubrieken voor 2024.

Figuur 8.1 — Betalingen en controlepopulatie — Migratie en grensbeheer

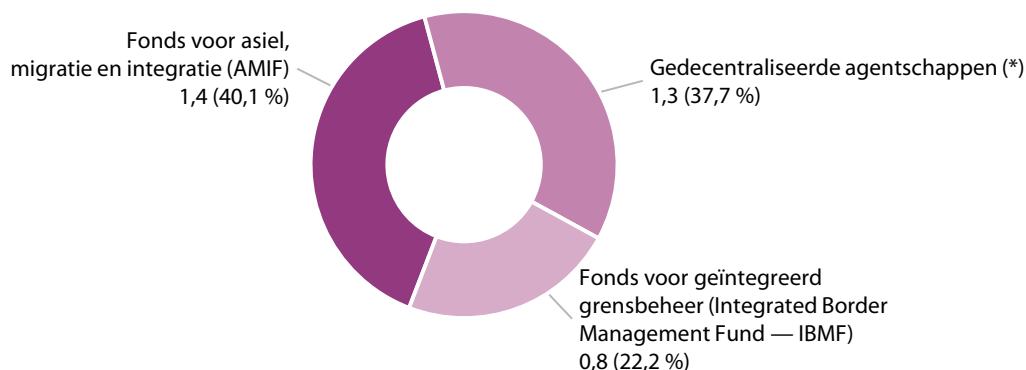
Migratie en grensbeheer

3,4 miljard EUR (1,8 % van de EU-begrotingsuitgaven)



(in miljard EUR)

Betalingen in 2024, uitgesplitst naar fonds

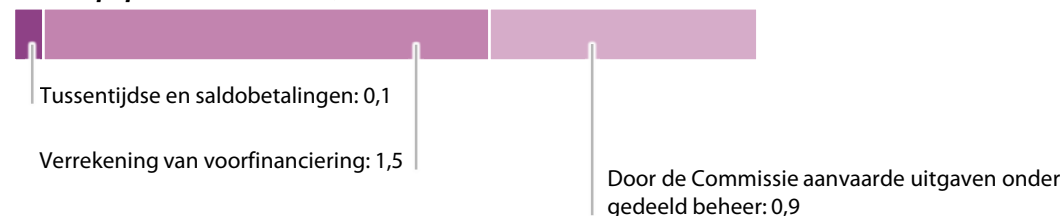


Controlepopulatie 2024 in vergelijking met betalingen

Betalingen — totaal: 3,4



Controlepopulatie — totaal: 2,5



(*) Wij rapporteren over betalingen aan de gedecentraliseerde agentschappen in ons jaarverslag over de EU-agentschappen.

Bron: ERK, op basis van gegevens uit de *geconsolideerde jaarrekening* 2024 van de EU.

Figuur 8.2 — Betalingen en controlepopulatie — Veiligheid en defensie

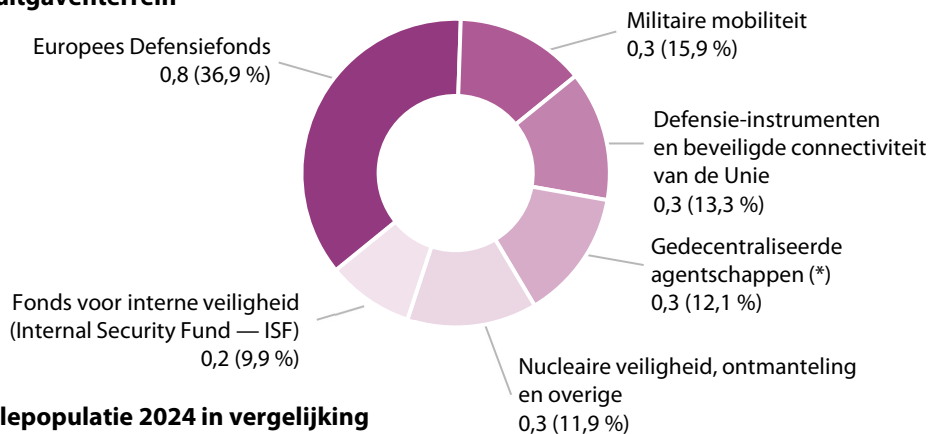
Veiligheid en defensie

2,1 miljard EUR (1,1 % van de EU-begrotingsuitgaven)



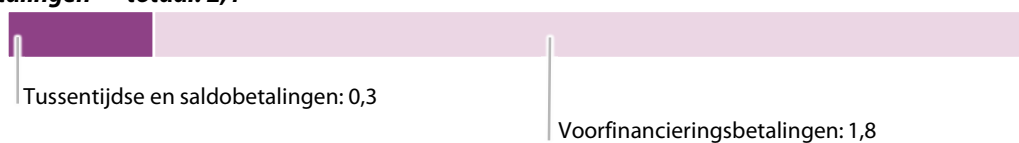
(in miljard EUR)

Betalingen in 2024, uitgesplitst naar fonds/uitgaventerrein

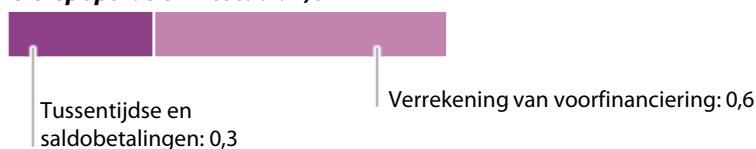


Controlepopulatie 2024 in vergelijking met betalingen

Betalingen — totaal: 2,1



Controlepopulatie — totaal: 1,0



(*) Wij rapporteren over betalingen aan de gedecentraliseerde agentschappen in ons jaarverslag over de EU-agentschappen.

Bron: ERK, op basis van gegevens uit de geconsolideerde jaarrekening 2024 van de EU.

Korte beschrijving

Migratie en grensbeheer

8.2. Rubriek 4 van het MFK 2021-2027 heeft betrekking op de beleidsterreinen migratie en grensbeheer. De details worden weergegeven in [figuur 8.1](#). In 2024 betrof een belangrijk deel van de uitgaven in deze rubriek nog steeds de voltooiing van nog niet afgewikkelde projecten en programma's van het MFK 2014-2020, die betrekking hadden op de afwikkeling van het *Fonds voor asiel, migratie en integratie*¹ (AMIF) en het *Fonds voor interne veiligheid* — instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa² (ISF — Grenzen en visa). Deze fondsen bevinden zich momenteel in het afsluitingsproces en zijn in het MFK 2021-2027 vervangen door respectievelijk een nieuw AMIF³ en het *instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid*⁴ (Border Management and Visa Instrument — BMVI) van het *Fonds voor geïntegreerd grensbeheer* (Integrated Border Management Fund — IBMF).

8.3. Een ander significant uitgaventerrein voor MFK-rubriek 4 is de financiering van *gedecentraliseerde agentschappen* (het [Europees Grens- en kustwachtagentschap](#) (Frontex), het [Asielagentschap van de Europese Unie](#) (EUAA) en het [Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht](#) (eu-LISA)).

¹ [Verordening \(EU\) nr. 516/2014](#) tot oprichting van het Fonds voor asiel, migratie en integratie.

² [Verordening \(EU\) nr. 515/2014](#) tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa.

³ [Verordening \(EU\) 2021/1147](#) tot oprichting van het Fonds voor asiel, migratie en integratie.

⁴ [Verordening \(EU\) 2021/1148](#) tot oprichting, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid.

Veiligheid en defensie

8.4. In het MFK 2021-2027 heeft rubriek 5 betrekking op veiligheid en defensie. Zie [figuur 8.2](#) voor de details. De component “veiligheid” omvat financiering uit het Fonds voor interne veiligheid (ISF) voor de periode 2021-2027⁵ en de voltooiing van projecten en regelingen die worden gefinancierd via het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheersing voor de periode 2014-2020⁶, dat in 2024 een aanzienlijk deel van de uitgaven op dit gebied omvatte. Deze component omvat ook financiering voor de ontmanteling van nucleaire installaties in Bulgarije, Litouwen en Slowakije, en financiering voor gedecentraliseerde EU-agentschappen op het gebied van veiligheid (het [Drugsagentschap van de Europese Unie](#) (EUDA, tot 1 juli 2024 het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA)), het [Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving](#) (Europol), en het [Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving](#) (Cepol)). De component “defensie” omvat het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie (EDIDP)⁷ en het Europees Defensiefonds⁸, dat gezamenlijke defensieprojecten in alle stadia van onderzoek en ontwikkeling ondersteunt en wordt beheerd door het directoraat-generaal Defensie-industrie en Ruimtevaart (DG DEFIS) van de Commissie. Deze component biedt ook ondersteuning voor militaire mobiliteit via een specifieke begroting binnen de *Connecting Europe Facility*⁹ die betrekking heeft op het aanpassen van delen van het *trans-Europees vervoersnetwerk* voor tweeërlei (civiel-militair) gebruik. Er zijn ook specifieke projecten gefinancierd in het kader van het Europees Defensiefonds die verband houden met militaire mobiliteit.

⁵ [Verordening \(EU\) 2021/1149](#) tot oprichting van het Fonds voor interne veiligheid.

⁶ [Verordening \(EU\) nr. 513/2014](#) tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer.

⁷ [Verordening \(EU\) 2018/1092](#) tot instelling van het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie.

⁸ [Verordening \(EU\) 2021/697](#) tot oprichting van het Europees Defensiefonds.

⁹ [Verordening \(EU\) 2021/1153](#) tot vaststelling van de Connecting Europe Facility.

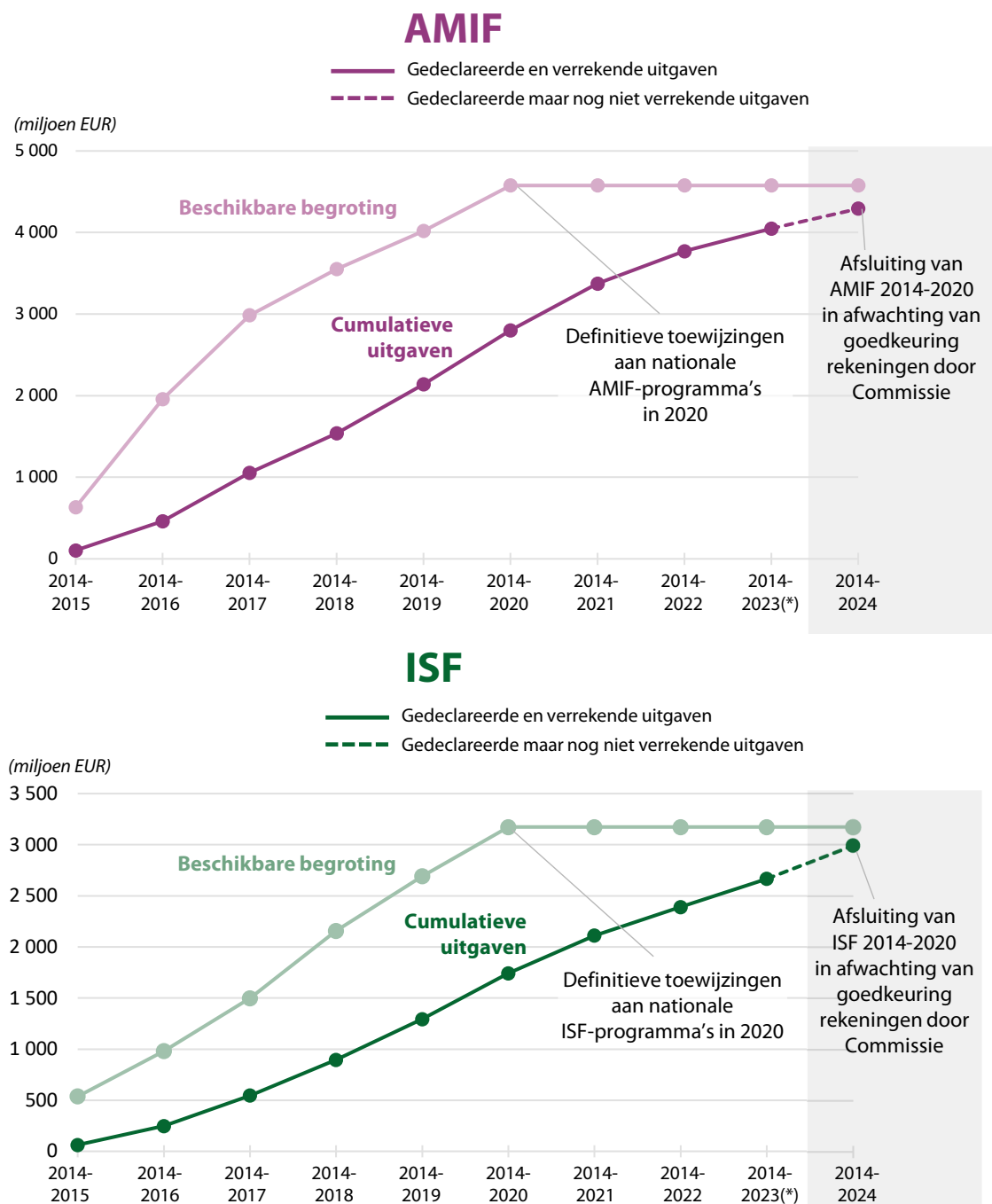
Uitvoering van programma's onder gedeeld beheer

8.5. Het beheer van de meeste AMIF- en ISF-middelen voor de periode 2014-2020, en de meeste AMIF-, BMVI- en ISF-middelen voor de periode 2021-2027, wordt gedeeld tussen de lidstaten (of de vier geassocieerde Schengenlanden — IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland) en het directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken (DG HOME) van de Commissie. Voor 2021-2027 wordt alle financiering voor Liechtenstein rechtstreeks door de Commissie beheerd. In het kader van deze regeling voeren de lidstaten meerjarige *programma's* uit die zijn goedgekeurd door de Commissie.

8.6. In *paragraaf 2.16* wordt informatie verstrekt over de uitvoering van de programma's onder gedeeld beheer van het AMIF en het ISF voor de periode 2021-2027. Gecumuleerd hebben de lidstaten de uitvoering van de programma's voor de periode 2014-2020 sinds 2020 geïntensiveerd omdat de financiering voor 2014-2020 uiterlijk in juni 2024¹⁰ moest zijn besteed en de definitieve rekeningen uiterlijk op 31 december 2024 moesten zijn ingediend. Niettemin moest er nog een materieel bedrag aan financiering worden verrekend (12 % of 528 miljoen EUR voor het AMIF en 16 % of 505 miljoen EUR voor het ISF) in afwachting van de goedkeuring van deze definitieve rekeningen door de Commissie. *Figuur 8.3* toont de uitgaven die de lidstaten sinds het begin van de *programmeringsperiode* 2014-2020 bij de Commissie hebben gedeclareerd voor terugbetaling.

¹⁰ Verordening (EU) 2022/585 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 514/2014, (EU) nr. 516/2014 en (EU) 2021/1147.

Figuur 8.3 — Voortgang van programma's onder gedeeld beheer in het kader van het AMIF en het ISF voor de periode 2014-2020



(*) Over het algemeen declareren de lidstaten de AMIF-/ISF-uitgaven ter aanvaarding bij de Commissie in het jaar nadat ze zijn gedaan. In de rekeningen van de Commissie voor 2024 zijn bijgevolg de uitgaven van de lidstaten in 2023 opgenomen.

Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie (programma's en goedkeuringsbesluiten tot eind 2024).

Reikwijdte en aanpak van de controle

8.7. Voor 2024 hebben we de in **bijlage 1.1** beschreven controleaanpak en -methoden toegepast voor de MFK-rubrieken 4 en 5, rekening houdend met de resultaten van onze *nalevingsgerichte controles* van agentschappen. We onderzochten een steekproef van 23 *verrichtingen* die bijdroeg aan onze algemene *betrouwbaarheidsverklaring*. Deze steekproef is echter niet representatief voor de uitgaven in het kader van deze MFK-rubrieken en stelt ons dus niet in staat het *foutenpercentage* voor deze rubrieken te *schatten*. De steekproef omvatte:

- a) twaalf verrichtingen onder *gedeeld beheer* met lidstaten — Frankrijk, Italië, Litouwen, Portugal en Zweden voor MFK-rubriek 4, en Polen voor MFK-rubriek 5;
- b) zeven verrichtingen onder *direct beheer* van de Commissie (vier voor MFK-rubriek 4, drie voor MFK-rubriek 5), en
- c) vier verrichtingen onder *indirect beheer* van de Commissie (twee voor MFK-rubriek 4, twee voor MFK-rubriek 5).

8.8. We onderzochten ook geselecteerde controlesystemen door het volgende te evalueren:

- a) de *jaarlijkse controleverslagen* van 2023 van de nationale *auditautoriteiten* voor het AMIF (Duitsland, Finland en Zweden) en het BMVI (Kroatië, Litouwen en Finland) in het kader van het MFK 2021-2027;
- b) het werk dat deze auditautoriteiten hebben verricht met betrekking tot de AMIF- of BMVI-jaarrekeningen van 2023 van hun lidstaten voor hun auditadviezen die aan de Commissie zijn verstrekt. Wij zijn nagegaan of deze auditautoriteiten¹¹:
 - i) passende procedures hadden ingesteld voor het verstrekken van betrouwbare auditadviezen en jaarlijkse controleverslagen.
 - ii) een adequate steekproefmethodologie hebben gebruikt;
 - iii) voldoende verrichtingen in de steekproef hadden opgenomen om conclusies te kunnen trekken voor de gehele populatie;
 - iv) het foutenpercentage juist hadden berekend.

¹¹ Zoals vereist bij [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2021/1060](#).

8.9. Daarnaast onderzochten we de informatie over de regelmatigheid in het *jaarlijks activiteitenverslag* (JAV) van DG HOME, die vervolgens is opgenomen in het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag* (AMPR) van de Commissie.

Regelmatigheid van de verrichtingen

8.10. Van de 23 door ons gecontroleerde verrichtingen vertoonden er acht *fouten*. Wij kwantificeerden drie van deze fouten die een financiële impact hadden op de bedragen die ten laste van de EU-begroting kwamen. Deze fouten hadden betrekking op uitgaven die buiten de uitvoeringsperiode vielen, op het ontbreken van essentiële bewijsstukken en andere soorten niet-subsidiabele uitgaven. In *kader 8.1* wordt een voorbeeld gegeven van door ons gekwantificeerde fouten.

Kader 8.1

Uitgaven die buiten de uitvoeringsperiode vallen

We controleerden een AMIF-hervestigingsproject onder gedeeld beheer met Portugal. Het project werd uitgevoerd van juli 2021 tot september 2023. Het bood directe juridische en sociale steun en begeleiding bij beroepsopleidingen en werkgelegenheid voor vluchtelingen die zich in Portugal vestigden. Het project was gericht op de behoeften van hervestigde groepen en hun integratie en autonomie op de lange termijn in de Portugese samenleving, met bijzondere aandacht voor programma's voor het leren van de Portugese taal.

We merkten op dat de kostendeclaratie een factuur bevatte voor de aankoop van elektriciteit, met inbegrip van de levering van stroom die buiten de uitvoeringsperiode viel.

Bijgevolg beschouwden wij 3,7 % van de gerelateerde projectkosten als niet-subsidiabele uitgaven.

8.11. We troffen ook zeven gevallen aan waarin de wettelijke en financiële voorschriften niet waren nageleefd zonder dat dit een financiële impact had op de EU-begroting. Deze gevallen hadden bijvoorbeeld betrekking op tekortkomingen in procedures voor de toekenning van *subsidies*, projectmonitoring, EU-financiering die niet volledig voor het beoogde doel is gebruikt en tekortkomingen in procedures voor overheidsopdrachten. In *kader 8.2* worden voorbeelden gegeven van de fouten die we aantroffen.

Kader 8.2

Tekortkomingen in de procedures voor de toekenning van subsidies

We controleerden vier open oproepen tot het indienen van voorstellen onder gedeeld beheer voor ISF-grenzen en het AMIF in respectievelijk Frankrijk en Portugal. De oproep in Frankrijk vereiste voorstellen om de veiligheid aan de buitengrenzen van de EU te verbeteren. De oproep in Portugal vereiste diensten om de integratie van onderdanen van derde landen te vergemakkelijken.

In het geval van Frankrijk stelden we vast dat subsidieaanvragers niet goed waren geïnformeerd over het beoordelingsproces. Belangrijke informatie over de beoordelingsmethode, zoals toepasselijke drempels of verschillende wegingsfactoren voor afzonderlijke criteria, was niet gepubliceerd.

In het geval van Portugal constateerden we dat de scoringsmethode onvoldoende differentiatie van projecten op basis van verdienste mogelijk maakte, aangezien alleen de scores van 1, 3 of 5 konden worden toegekend. Als gevolg daarvan kregen 19 projectaanvragen precies dezelfde score en rangschikking. Aangezien er onvoldoende financiering beschikbaar was om alle projecten te financieren, werd de afsluiting van de financiering bepaald door de volgorde van binnenkomst van de aanvragen, en niet door solide criteria toe te passen om projecten te differentiëren op basis van de kwaliteit van hun voorstellen.

EU-financiering die niet volledig voor het beoogde doel is gebruikt

We controleerden een project in het kader van ISF-grenzen onder gedeeld beheer met Frankrijk. Het project werd uitgevoerd van januari 2019 tot december 2021. Het bestond uit haalbaarheids- en definitiestudies betreffende integratie van specifieke bewakingsapparatuur in een bepaald vliegtuigtype dat uitsluitend zal worden gebruikt om de veiligheid van de buitengrenzen van de EU (Schengengebied) te verbeteren. Vanwege vertragingen werd de daaropvolgende installatie van de apparatuur vervolgens gefinancierd via een gekoppeld project in het kader van het BMVI (2021-2027). Beide projecten waren echter opgezet als één investering en er was één aanbestedingsprocedure om een contractant te selecteren voor zowel de definitiestudie als de installatie.

We merkten op dat de uitgeruste vliegtuigen soms buiten het Schengengebied werden ingezet, wat in strijd is met de toepasselijke wettelijke en contractuele vereisten van het ISF-instrument, die vereisen dat dergelijke projecten bijdragen tot de interne veiligheid van de EU-grenzen. Volgens de door de Franse autoriteiten verstrekte informatie was de inzet buiten het Schengengebied goed voor ongeveer een derde van de vliegtijd.

Aangezien de Franse autoriteiten echter geen bewijs hebben geleverd om de werkelijke inzet te onderbouwen, vertoont het project een niet-kwantificeerbare fout.

8.12. Hoewel er geen sprake was van regelmatigheidsfouten, identificeerden we in onze steekproef ook twee verrichtingen die niet voldeden aan de beginselen van *goed financieel beheer*. Deze hadden betrekking op ontoereikende bescherming van door de EU gefinancierde uitrusting en terugbetaling van *belasting over de toegevoegde waarde* aan overheidsinstanties boven de gemaakte kosten, in strijd met de richtsnoeren van de Commissie. In [kader 8.3](#) wordt een voorbeeld gegeven van de gevallen die we aantreffen.

Kader 8.3

Ontoereikende bescherming van door de EU gefinancierde uitrusting

We controleerden een AMIF-project onder direct beheer in Griekenland voor de verstrekking van verblijfsvoorzieningen in Griekse migrantenhotspots. De maximale subsidiabele uitgaven bedragen 276 miljoen EUR en het lopende project wordt uitgevoerd door de verantwoordelijke Griekse autoriteit. Onze verrichting had betrekking op de derde *tussentijdse betaling* ten bedrage van 52,9 miljoen EUR. In oktober 2024 hebben wij de voorzieningen op de eilanden Samos en Kos ter plaatse bezocht.

We constateerden dat er tijdens de eerste twee jaar na ingebruikname aanzienlijke schade was toegebracht aan basisuitrusting (bv. meubilair en inrichting). Daarnaast was de uitrusting voor brandbestrijding zodanig verplaatst van de oorspronkelijke geplande locaties in de voorzieningen dat het gebruik ervan, mocht dat nodig zijn, wordt bemoeilijkt, zoals hieronder te zien is.



Bron: Controles ter plaatse van het project door de ERK.

8.13. Sommige internationale organisaties beperkten onze toegang tot documenten tot een tijdelijke elektronische raadpleging in een “alleen-weergeven”-omgeving, zonder de documenten aan ons over te dragen. Zij waren van mening dat zij hiertoe het recht hadden op grond van hun contractuele regelingen met de Commissie. Dit belemmerde de planning, uitvoering en kwaliteitscontrole van onze controle. Op grond van artikel 287 van het [Verdrag betreffende de werking van de EU](#) moeten alle bescheiden en inlichtingen die nodig zijn voor de vervulling van onze taak ons worden toegezonden. Wij hebben hierover eerder opmerkingen gemaakt in onze jaarverslagen¹² en in ons [Advies nr. 10/2018](#)¹³. De mogelijkheid van discretionaire interpretatie van ons recht op toegang tot documenten, die resulteert in een onrechtmatige belemmering van de mogelijkheid om onze controle uit te voeren, duidt op een gebrek aan nauwkeurigheid in de contractuele afspraken. Na de controlewerkzaamheden en voordat de controle werd afgesloten, stonden uiteindelijk alle internationale organisaties, op één na, het downloaden van de gevraagde documenten toe, maar alleen op vrijwillige basis als onderdeel van een proefproject. Daarom beschouwen we deze kwestie niet als effectief opgelost.

¹² [Jaarverslag 2023](#), paragraaf 9.17, en jaarverslagen [2018](#), [2020](#) en [2023](#) over de Europese Ontwikkelingsfondsen.

¹³ [Advies nr. 10/2018](#) over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, paragraaf 18.

Onderzoek van elementen van de internebeheersingssystemen

Evaluatie van de werkzaamheden van de auditautoriteiten met betrekking tot hun jaarlijkse controleverslagen en controles van de uitgaven

8.14. De lidstaten hebben in 2024 hun eerste nationale jaarrekeningen voor de AMIF- en BMVI-programma's van de periode 2021-2027 ingediend.

8.15. De vijf door ons gecontroleerde auditautoriteiten hadden gedetailleerde procedures ontwikkeld en toegepast die van toereikende kwaliteit zijn om verslag uit te brengen over hun werkzaamheden in het jaarverslag. We constateerden echter dat de Finse auditautoriteit geen controles van concrete acties uitvoerde met betrekking tot de in de AMIF-jaarrekeningen gedeclareerde uitgaven (*forfaitaire bedragen*). Hoewel de Commissie hiervan op de hoogte was, aanvaardde zij het oordeel van de auditautoriteit en betaalde zij het eindsaldo zonder contradictoire procedure. Wij constateerden ook dat de Zweedse auditautoriteit voor de gecontroleerde financiële periode geen systeemauditwerkzaamheden verrichtte. Als gevolg daarvan hebben beide auditautoriteiten weliswaar goedkeurende auditadviezen afgegeven, maar werden onderdelen van deze adviezen niet onderbouwd door toereikende controlewerkzaamheden, wat de verschaft mate van zekerheid dreigt te beperken.

8.16. We selecteerden 14 controledossiers van diezelfde 5 auditautoriteiten. Wij hebben deze dossiers gebruikt om hun onderliggende controlewerkzaamheden te controleren en na te gaan of deze betrekking hadden op specifieke hoofdvereisten¹⁴. Over het geheel genomen constateerden we dat de auditautoriteiten over gedetailleerde controleprogramma's beschikten en checklists gebruikten om hun conclusies te onderbouwen. We hebben echter enkele tekortkomingen ontdekt (zie de voorbeelden in [kader 8.4](#)).

¹⁴ Hoofdvereiste 12 — passende systeemaudits, hoofdvereiste 13 — passende audits van concrete acties en hoofdvereiste 15 — passende procedures voor het verstrekken van een betrouwbaar auditadvies en voor het opstellen van het jaarlijkse controleverslag, zoals uiteengezet in bijlage XI bij [Verordening \(EU\) 2021/1060](#).

Kader 8.4

Tekortkomingen in de werkzaamheden van auditautoriteiten

Lidstaat en fonds	Tekortkomingen	Potentiële impact
Zweden AMIF	Ontoereikende documentatie van de controles die zijn uitgevoerd om de naleving van de belangrijkste subsidiabiliteitsvereisten bij de gerapporteerde uitgaven te bevestigen.	Risico dat niet-subsidiabele uitgaven niet worden ontdekt.
Finland BMVI	Er werd geen financiële correctie toegepast nadat een fout in de aanbestedingsprocedure was vastgesteld.	Risico voor de nauwkeurigheid van de rekeningen.
	Het <i>controlespoor</i> was niet volledig en de gebruikte checklists waren niet actueel.	Risico voor de betrouwbaarheid van het oordeel van de auditautoriteit.
Litouwen BMVI	De controlenormen voor de controle van de financiële overzichten waren niet geschikt.	

Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen

8.17. Voor het begrotingsjaar 2024 onderzochten we het JAV van DG HOME. Onze analyse was gericht op de vraag of DG HOME de informatie over de regelmatigheid in zijn JAV had gepresenteerd in overeenstemming met de instructies van de Commissie en of het de methodologie voor het ramen van toekomstige correcties en terugvorderingen consequent had toegepast.

8.18. We constateerden dat de ramingen van DG HOME voor het totale risico bij betaling en bij afsluiting werden berekend en gerapporteerd in het AMPR overeenkomstig de interne methodologie. Van de totale uitgaven in 2024 (3 507,5 miljoen EUR) raamde DG HOME het totale risicobedrag bij betaling op 44,6 miljoen EUR (1,3 %) en raamde het een bedrag van 41,0 miljoen EUR voor het totale risico bij betaling als gevolg van zijn geraamde toekomstige correcties van 3,6 miljoen EUR.

8.19. De directeur-generaal van DG HOME verklaarde redelijke zekerheid te hebben dat de middelen die waren toegewezen aan de in het JAV beschreven activiteiten, waren gebruikt voor het beoogde doel en in overeenstemming met de beginselen van goed beheer, zij het met enige *punten van voorbehoud*. Aangezien het aantal door ons gecontroleerde verrichtingen slechts een klein deel uitmaakt van de verrichtingen die door DG HOME worden beheerd, kunnen wij deze verklaring niet valideren op basis van de resultaten van onze controlewerkzaamheden.

Conclusie en aanbevelingen

Conclusie

8.20. Ons onderzoek van de verrichtingen en systemen bracht enkele terreinen aan het licht waarop er ruimte voor verbetering is. We hebben niet voldoende verrichtingen gecontroleerd om het foutenpercentage voor deze MFK-rubrieken te kunnen schatten (zie paragraaf **8.7**), maar onze controleresultaten wijzen erop dat het een terrein met een hoog risico is, gezien de frequentie van de door ons geconstateerde fouten. De resultaten van de toetsing van de verrichtingen droegen bij aan onze betrouwbaarheidsverklaring.

Aanbevelingen

8.21. *Bijlage 8.1* bevat de bevindingen naar aanleiding van onze follow-upanalyse van de twee aanbevelingen die wij in ons Jaarverslag 2021 deden, en de aanbeveling die wij in ons Jaarverslag 2022 deden. De Commissie heeft alle aanbevelingen volledig uitgevoerd.

8.22. Op basis van onze bevindingen en conclusies voor 2024 bevelen wij de Commissie aan:

Aanbeveling 8.1 — Neem verdere stappen om te zorgen voor volledige toegang tot documenten

verdere stappen te nemen om ervoor te zorgen dat internationale organisaties de ERK volledige, onbeperkte en tijdige toegang bieden tot de documenten die nodig zijn voor de uitvoering van haar taak overeenkomstig het VWEU. De Commissie moet er met name voor zorgen dat de contractuele regelingen met internationale organisaties duidelijk zijn en dat het recht van de ERK om op haar verzoek alle bescheiden en inlichtingen te ontvangen die nodig zijn voor de vervulling van haar controlefuncties, volledig in acht wordt genomen.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Aanbeveling 8.2 — Verstrek verdere richtsnoeren aan de lidstaten over de toepasselijke regels voor oproepen tot het indienen van voorstellen

de *beheersautoriteiten* van de lidstaten in het kader van gedeeld beheer verdere richtsnoeren te verstrekken over hun verplichtingen om de beginselen van gelijke behandeling en transparantie in acht te nemen bij de uitvoering van oproepen tot het indienen van voorstellen om tekortkomingen in de procedures voor de toekenning van subsidies aan te pakken.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025.

Aanbeveling 8.3 — Geef follow-up aan tekortkomingen in het werk van de auditautoriteiten

follow-up te geven aan tekortkomingen in het werk van de auditautoriteiten en, indien blijkt dat een goedkeurend auditadvies zonder beperking hierdoor in twijfel wordt getrokken, passende controlemaatregelen te nemen om het risico te verkleinen dat onregelmatige uitgaven niet worden ontdekt.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Bijlagen

Bijlage 8.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Migratie en grensbeheer” en “Veiligheid en defensie”

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;
 niet te concluderen of niet langer relevant.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2021	Wij bevelen aan dat de Commissie: Aanbeveling 1: verdere richtsnoeren verstrekt aan de begunstigden van acties en noodhulp van de Unie, en aan de autoriteiten van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de			De aanbeveling is volledig uitgevoerd. Voor acties en noodhulp van de Unie heeft de Commissie tijdens verschillende bijeenkomsten (bv. startbijeenkomsten, technische ad-hocbijeenkomsten, monitoringbijeenkomsten) met begunstigden richtsnoeren verstrekt om deel a) van de aanbeveling betreffende de regels voor het

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
	financiering van DG HOME, over de naleving van: a) de regels voor het verzamelen van passende bewijsstukken die in het geval van controles of audits kunnen worden overgelegd; b) de verplichting om bij de aankoop van goederen of diensten de nationale regels inzake openbare aanbestedingen na te leven.			bijhouden van een toereikend controlespoor aan te pakken. De Commissie organiseerde in juni 2024 een webinar voor de autoriteiten van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de financiering van DG HOME. Deel b) van de aanbeveling werd eind 2024 door de Commissie uitgevoerd.
2021	Aanbeveling 2: Voer gerichtere controles vooraf uit van de subsidiabiliteit van de uitgaven, met name in het geval van noodhulp, met bijzondere aandacht voor de potentiële risico's in verband met: a) de aard van de uitgaven (bv. aanbestedingen), en	✓	▬	De aanbeveling is volledig uitgevoerd. De Commissie heeft een strategie op DG-niveau opgezet waarin de verschillende bestaande controle-elementen worden samengebracht, en heeft gerichtere controles vooraf uitgevoerd. Aangezien de ERK in ons Jaarverslag 2022 een soortgelijke aanbeveling heeft gedaan met betrekking tot acties van de Unie (zie hieronder), heeft de Commissie besloten om de uitvoering van beide aanbevelingen samen aan te pakken om te

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
	b) het type begunstigde (bijv. begunstigten met weinig of geen ervaring met EU-financiering). Daarbij moet de Commissie rekening houden met het feit dat het gebruik van auditcertificaten ter ondersteuning van betalingsaanvragen van begunstigten beperkingen kent.			zorgen voor een coherente benadering van alle acties onder direct beheer van DG HOME.
2022	Voer gerichtere controles vooraf uit op de subsidiabiliteit van de uitgaven voor acties van de Unie, met bijzondere aandacht voor de potentiële risico's die bijvoorbeeld verband houden met de aard van de uitgaven (bijv. personeelskosten, uitrusting, aanbestedingen), of de soort begunstigde. Bij de voorbereiding van haar risicobeoordeling moet de Commissie er rekening mee houden dat controlecertificaten ter onderbouwing van betalingsaanvragen van begunstigten beperkingen met zich meebrengen.			De aanbeveling is volledig uitgevoerd. Zie de opmerkingen over de uitvoering van de eerdere aanbeveling.

Bron: ERK.

Hoofdstuk 9

Nabuuerschaf en internationaal beleid

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	9.1.-9.10.
Korte beschrijving	9.2.-9.8.
Reikwijdte en aanpak van de controle	9.9.-9.10.
Regelmatigheid van de verrichtingen	9.11.-9.23.
Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen	9.24.-9.28.
Jaarlijks activiteitenverslag van DG ECHO	9.24.-9.26.
Jaarlijks activiteitenverslag van DG INTPA	9.27.
Jaarlijks beheers- en prestatieverslag	9.28.
Andere elementen	9.29.
Conclusies en aanbevelingen	9.30.-9.33.
Conclusie	9.30.
Aanbevelingen	9.31.-9.33.
Bijlagen	
Bijlage 9.1 — Betalingen DG NEAR en DG INTPA per land	
Bijlage 9.2 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Nabuurschap en internationaal beleid”	

Inleiding

9.1. Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen voor rubriek 6 van het *meerjarig financieel kader (MFK)* “Nabuurship en internationaal beleid”. **Figuur 9.1** geeft een overzicht van de kernactiviteiten en de uitgaven in deze rubriek voor 2024.

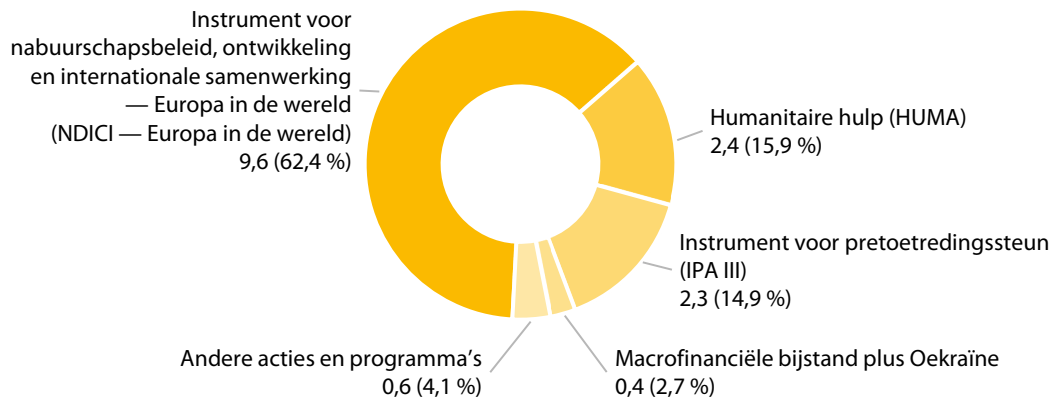
Figuur 9.1 — Betalingen en controlepopulatie

Nabuurship en internationaal beleid
15,4 miljard EUR (8,0 % van de EU-begrotingsuitgaven)



Betalingen in 2024, uitgesplitst naar fonds

(miljard EUR)

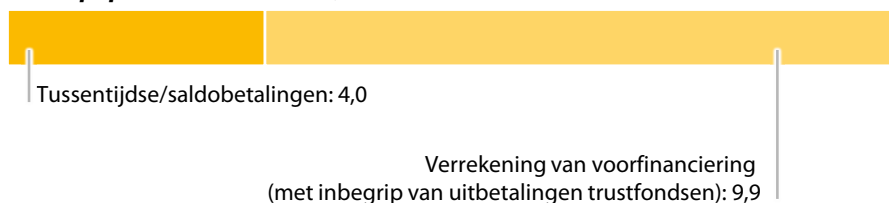


Controlepopulatie 2024 in vergelijking met betalingen

Betalingen — totaal: 15,4



Controlepopulatie — totaal: 14,0



Bron: ERK, op basis van gegevens uit de *geconsolideerde jaarrekening 2024* van de Europese Unie.

Korte beschrijving

9.2. Dit uitgaventerrein omvat verschillende financieringsinstrumenten, met name het *instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa in de wereld (NDICI-Europa in de wereld)*¹, de begroting voor humanitaire hulp en het instrument voor pretoetredingssteun².

9.3. De algemene doelstelling van NDICI-Europa in de wereld is het wereldwijd handhaven en uitdragen van de waarden, beginselen en fundamentele belangen van de EU en het bijdragen aan de bevordering van multilateralisme en sterkere partnerschappen met derde landen. In het instrument “NDICI — Europa in de wereld” zijn elf eerdere instrumenten opgenomen voor het MFK 2021-2027, waaronder het Europees nabuurschapsinstrument en de Europese ontwikkelingsfondsen (die buiten de begroting van de EU vielen).

9.4. De EU verleent ook op behoeften gebaseerde humanitaire hulp aan personen die door een door de mens veroorzaakte ramp of een natuurramp zijn getroffen, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbaren.

9.5. De algemene doelstelling van het instrument voor pretoetredingssteun is de ondersteuning van de *begunstigde* landen bij de goedkeuring en uitvoering van de hervormingen die met het oog op het lidmaatschap nodig zijn voor hun aanpassing aan de waarden van de EU, en aldus bij te dragen tot hun stabiliteit, veiligheid en welvaart.

9.6. Deze instrumenten voor *extern optreden* worden ingezet in een uitdagende geopolitieke en organisatorische context. Hun activiteiten bestrijken diverse regio's met uiteenlopende wettelijke en institutionele kaders, waardoor ze moeten kunnen worden aangepast aan verschillende operationele en regelgevingsomstandigheden.

¹ Verordening (EU) 2021/947 tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa in de wereld.

² Verordening (EU) 2021/1529 tot vaststelling van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III).

9.7. De belangrijkste directoraten-generaal (DG's) en diensten die in 2024 verantwoordelijk waren voor de uitvoering van het extern optreden van de EU zijn het directoraat-generaal Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen (DG NEAR), het directoraat-generaal Internationale Partnerschappen (DG INTPA), het directoraat-generaal Europese Civiele Bescherming en Humanitaire Hulp (DG ECHO) en de Dienst Instrumenten buitenlands beleid (FPI). Sinds 1 februari 2025 is DG NEAR opgesplitst in twee afzonderlijke DG's: het directoraat-generaal Uitbreiding en Oostelijk Nabuurschap (DG ENEST) en het directoraat-generaal Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio (DG MENA).

9.8. In 2024 bedroegen de *betalingen* voor “Nabuurschap en internationaal beleid” 15,4 miljard EUR (*voorfinanciering, tussentijdse en saldobetalingen*) en werden deze verricht via verschillende instrumenten (zie *figuur 9.1*) en steunverleningsmethoden. Voorbeelden hiervan zijn contracten voor werkzaamheden, leveringen en diensten, *subsidies*, speciale leningen, leninggaranties en maatregelen inzake financiële bijstand, *begrotingssteun* en andere gerichte vormen van budgettaire bijstand in derde landen (zie *bijlage 9.1*). De totale betalingen in het kader van deze rubriek stegen van 15,2 miljard EUR in 2023 tot 15,4 miljard EUR in 2024.

Reikwijdte en aanpak van de controle

9.9. Aan de hand van de in *bijlage 1.1* vermelde controleaanpak en -methoden hebben wij in 2024 139 *verrichtingen* onderzocht, die als volgt zijn onderverdeeld:

- a) een statistisch representatieve steekproef van 137 verrichtingen die betrekking heeft op alle uitgaven binnen deze MFK-rubriek. Wij hebben een steekproef van 57 verrichtingen van DG NEAR, 47 van DG INTPA, 18 van DG ECHO en 7 van FPI onderzocht, alsook 8 verrichtingen van andere DG's (de directoraten-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling (DG AGRI), Onderwijs, Jeugdzaken, Sport en Cultuur (DG EAC), Milieu (DG ENV), Steun voor structurele hervormingen (DG REFORM), Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling (DG REGIO) en Handel en Economische Veiligheid (DG TRADE), alsmede het Europees Uitvoerend Agentschap onderwijs en cultuur (EACEA)). Ons doel was een schatting te maken van het foutenpercentage voor deze MFK-subrubriek en bij te dragen tot de betrouwbaarheidsverklaring;

- b) 2 verrichtingen met betrekking tot de “faciliteit voor Oekraïne”. Deze faciliteit wordt, in tegenstelling tot de macrofinanciële bijstand plus Oekraïne (zie [figuur 9.1](#)), buiten het jaarlijkse MFK-plafond gefinancierd. De *resultaten* van onze controlewerkzaamheden met betrekking tot deze verrichtingen hebben geen *invloed* op het *geschatte foutenpercentage* voor MFK-rubriek 6 “Nabuuerschap en internationaal beleid”, maar wel op het door ons geschatte algemene foutenpercentage.

9.10. Wij onderzochten ook:

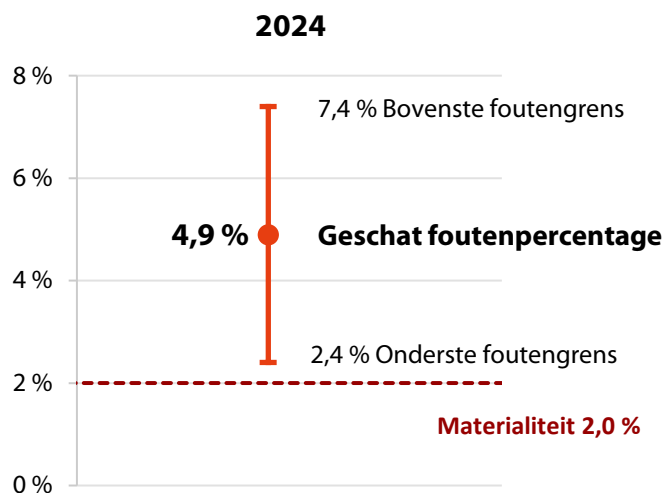
- a) de informatie over de *regelmatigheid* in de *jaarlijkse activiteitenverslagen (JAV's)* van DG ECHO en DG INTPA, de consistentie van de methodologie die is gebruikt voor de raming van risicobedragen en toekomstige correcties en terugvorderingen, en de presentatie van deze bedragen in het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag* (annual management and performance report — AMPR) van de Commissie, en
- b) de follow-up van onze eerdere aanbevelingen.

Regelmatigheid van de verrichtingen

9.11. Voor 2024 verstrekken we, in tegenstelling tot voorgaande jaren, een specifieke beoordeling van de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen voor MFK-rubriek 6 “Nabuuerschap en internationaal beleid”. Van de 137 door ons onderzochte verrichtingen bevatten er 56 (40,9 %) fouten. Op basis van de 42 door ons gekwantificeerde fouten schatten wij het foutenpercentage op 4,9 % (zie [figuur 9.2](#)).

Figuur 9.2 — Resultaten van de toetsing van verrichtingen

Geschat foutenpercentage



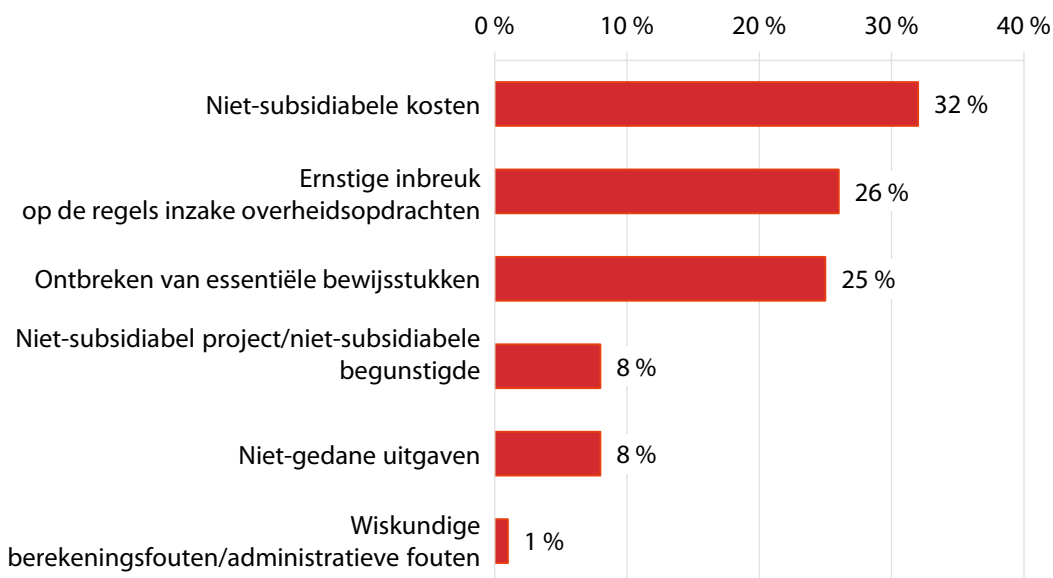
Steekproefomvang (verrichtingen)

2024
137

Bron: ERK.

9.12. In [figuur 9.3](#) wordt het door ons geschatte foutenpercentage voor 2024 per soort fout uitgesplitst.

Figuur 9.3 — Uitsplitsing van het geschatte foutenpercentage, per soort fout



Bron: ERK.

9.13. We stelden verschillende soorten fouten vast die van invloed waren op meerdere verrichtingen en die zich in meerdere controlejaren hebben voorgedaan (zie de voorbeelden in [kader 9.1](#), [kader 9.2](#) en [kader 9.3](#)). De belangrijkste soorten waren:

- o “cascadering” van *indirecte kosten* die ten laste van de EU worden gebracht (d.w.z. indirecte kosten van uitvoerende suborganisaties die worden gerapporteerd als onderdeel van de directe kosten van de begunstigde, bovenop de indirecte kosten die reeds door de begunstigde in rekening zijn gebracht). Wij hebben een aanbeveling gedaan over de cascadestructuur van de uitvoering in ons speciaal verslag over de gezondheidszorgstelsels in partnerlanden³;
- o opname van niet-subsidiabele loonkosten, zoals *voorzieningen* en indirecte kosten;
- o toepassing van onjuiste wisselkoersen;
- o inbreuk op de regels inzake *overheidsopdrachten*, en

³ [Speciaal verslag 18/2024](#): “Financiële steun van de EU voor gezondheid in geselecteerde partnerlanden — Brede strategische doelstellingen nagestreefd, maar problemen rond coördinatie en duurzaamheid gaan ten koste van interventies”, aanbeveling 4.

- o verrekening van voorschotbetalingen die als gemaakte kosten worden gedeclareerd.

9.14. Net als in voorgaande jaren had een groot deel van de door ons geconstateerde fouten betrekking op contracten die werden uitgevoerd door “op basis van een pijlerbeoordeling beoordeelde” organisaties (internationale organisaties, internationale financiële instellingen en overheidsagentschappen) onder *indirect beheer*. Voor dergelijke contracten aanvaardde de Commissie uitgaven op basis van een financieel verslag en een beheersverklaring. Deze laatste is een eigen verklaring van de op basis van een pijlerbeoordeling beoordeelde organisatie waarin wordt bevestigd dat de ingediende financiële informatie juist, volledig en nauwkeurig is en in overeenstemming is met de contractuele verplichtingen. Van de 42 door ons gekwantificeerde fouten (zie paragraaf **9.11**) hadden er 26 betrekking op dergelijke contracten. Dit droeg voor 3,1 procentpunt bij tot het geschatte foutenpercentage.

9.15. Opnieuw hadden we te maken met vertragingen bij de ontvangst van de gevraagde documentatie van sommige internationale organisaties en internationale financiële instellingen en, als gevolg daarvan, bij het uitvoeren van onze werkzaamheden (zie [bijlage 9.2](#), aanbeveling 1, uit 2020). Zij beperkten onze toegang tot documenten tot een tijdelijke elektronische raadpleging in een “alleen-weergeven”-omgeving, zonder de documenten aan ons over te dragen. Dit belemmerde de planning, uitvoering en kwaliteitscontrole van onze controle. Het betrof 19 van de door ons gecontroleerde verrichtingen. Deze problemen bleven bestaan ondanks de pogingen van de Commissie om ze op te lossen door middel van voortdurende communicatie met de betrokken internationale organisaties (zie ook paragraaf **8.13** in **hoofdstuk 8** van dit verslag en paragraaf **26** van ons jaarverslag over de EOF's).

9.16. [Kader 9.1](#) bevat enkele voorbeelden van de door ons gekwantificeerde fouten.

Kader 9.1

Niet-subsidiabele uitgaven: indirecte kosten die als directe kosten worden gedeclareerd — cascadering van kosten

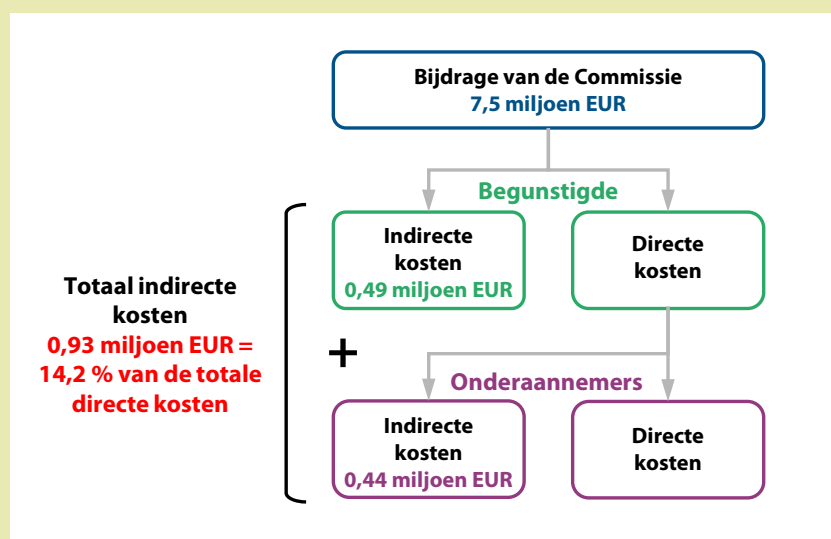
DG INTPA

Wij controleerden een factuur van 3,1 miljoen EUR in het kader van een delegatieovereenkomst met een ontwikkelingsagentschap van een lidstaat, uitgevoerd onder indirect beheer. De totale contractuitgaven bedroegen 8,4 miljoen EUR, waarvan 7,5 miljoen EUR afkomstig was uit de EU-begroting.

De gecontroleerde factuur was gebaseerd op een financieel verslag over de volledige uitvoeringsperiode, van juli 2019 tot juni 2021.

Het agentschap had van de EU een vergoeding van 0,49 miljoen EUR gevorderd voor indirecte kosten, berekend op basis van het contractueel overeengekomen maximumpercentage van 6,95 % van de directe kosten. Uit onze controle bleek echter dat er sprake was van een cascadering van indirecte kosten, waarbij het ontwikkelingsagentschap de uitvoering van de overeenkomst aan andere organisaties had uitbesteed en de indirecte kosten van die organisaties had opgenomen in de door het agentschap gerapporteerde directe kosten.

In zijn financieel verslag aan de Commissie had het agentschap de financiële verslagen van de organisaties geconsolideerd en al hun uitgaven als directe kosten gerapporteerd. De eigen verslagen van deze organisaties omvatten echter 0,44 miljoen EUR aan indirecte kosten. Als dit bedrag bij de 0,49 miljoen EUR wordt opgeteld, komen de totale indirecte kosten uit op 0,93 miljoen EUR (14,2 % van de directe kosten) — aanzienlijk meer dan de contractueel overeengekomen limiet van 6,95 %. Wij beschouwden de extra kosten als niet-subsidiabel.



Bron: ERK.

Niet-subsidiabele uitgaven: voorzieningen opgenomen in loonkosten

DG ECHO

Wij controleerden een factuur van 1,2 miljoen EUR die betrekking had op een *bijdrageovereenkomst* die met een internationale organisatie was gesloten en onder indirect beheer werd uitgevoerd. De geraamde kosten van de overeenkomst bedroegen 7,6 miljoen EUR, gedeeltelijk gefinancierd door de EU (50,2 %).

Bij de controle van de via deze factuur gedeclareerde uitgaven onderzochten we de maandelijkse bijdrage aan het “scheidingsfonds” voor een werknemer die aan het door de EU gefinancierde project werkte. Deze bijdrage, berekend als een vast percentage van het basissalaris van de werknemer, is bedoeld ter dekking van eventuele toekomstige kosten voor of uit te betalen vergoedingen door de organisatie in het geval van het vertrek van de werknemer.

Gezien de aard ervan hebben wij vastgesteld dat deze bijdrage een voorziening vormt (een bedrag dat is gereserveerd om eventuele toekomstige uitgaven te dekken) en daarom uitdrukkelijk niet in aanmerking kwam voor EU-financiering. Wij concludeerden dat deze fout voortvloeide uit onduidelijkheid over de definitie van “voorziening” in de bijdrageovereenkomst en de bijbehorende richtsnoeren.

Ontbreken van essentiële bewijsstukken: ontbreken van een controlespoor voor de berekening van de eenheidskosten

DG INTPA

Wij controleerden een factuur van 1,4 miljoen EUR die betrekking had op een *bijdrageovereenkomst* die met een internationale organisatie was gesloten en onder indirect beheer werd uitgevoerd. De geraamde kosten van de overeenkomst bedroegen 5,3 miljoen EUR, gedeeltelijk gefinancierd door de EU (91,4 %).

De factuur had betrekking op de verrekening van de kosten op basis van het financieel verslag dat de internationale organisatie had ingediend voor de periode tot en met 10 juni 2024.

We controleerden 10 kostenposten in detail. In 3 gevallen konden we niet voldoende bewijs verkrijgen om te verifiëren dat de berekening van de eenheidskosten juist was en aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden voldeed. Wij beschouwden deze kosten daarom als niet-subsidiabel.

9.17. In tien gevallen van *kwantificeerbare fouten* beschikte de Commissie over voldoende informatie om de fouten te kunnen voorkomen, of te kunnen opsporen en corrigeren voordat zij de uitgaven accepteerde. Indien de Commissie alle beschikbare

informatie naar behoren had gebruikt, zou het geschatte foutenpercentage 1,4 procentpunt lager zijn geweest.

9.18. We troffen ook 34 gevallen aan waarin de wettelijke en financiële voorschriften niet waren nageleefd, hoewel dit geen directe financiële gevolgen had voor de EU-begroting. In *kader 9.2* worden voorbeelden gegeven van fouten die we niet hebben gekwantificeerd.

Kader 9.2

Onduidelijke technische specificaties bij overheidsopdrachten

DG NEAR

We controleerden een factuur van 6,3 miljoen EUR voor een leveringscontract voor de aankoop van IT-middelen voor de overheid van een begunstigd land. Het contract werd uitgevoerd onder indirect beheer en volledig gefinancierd door de EU, voor een totaalbedrag van 9,6 miljoen EUR.

De Commissie had het contract gegund via een aanbestedingsprocedure. Tijdens onze controle stelden we vast dat de technische specificaties in het aanbestedingsdossier niet specifiek genoeg waren wat betreft de minimale technische vereisten voor de te leveren artikelen.

Complexe opzet van wisselkoersregels

DG NEAR en DG INTPA

We controleerden uitgaven die waren gedeclareerd door middel van twee verschillende facturen in het kader van subsidieovereenkomsten onder direct beheer met niet-gouvernementele organisaties (ngo's).

De kosten van sommige posten op deze facturen werden in de plaatselijke valuta vermeld. De begunstigten waren niet in staat ons de informatie verstrekken die nodig was om na te gaan of de wisselkoers die was gebruikt voor de omrekening van de bedragen in euro's (de rapportagevaluta) voldeed aan de regels van de subsidieovereenkomst.

Wij concludeerden dat dit probleem werd veroorzaakt door de complexe opzet van de regels van de subsidieovereenkomst inzake valutaomrekening.

Het ontbreken van een passend boekhoudsysteem

DG INTPA

We controleerden een factuur van 0,65 miljoen EUR met betrekking tot een subsidieovereenkomst die was gesloten met een consortium van ngo's en die onder *direct beheer* werd uitgevoerd. De uiteindelijke kosten van de overeenkomst bedroegen 0,8 miljoen EUR, gedeeltelijk gefinancierd door de EU (80 %).

Op grond van de subsidieovereenkomst moesten de begunstigten voor het financieel beheer van de overeenkomst gebruikmaken van een "passend boekhoudsysteem met dubbele boekhouding". Tijdens onze controle stelden we echter vast dat een van de ngo's die de overeenkomst uitvoerden geen passend

boekhoudsysteem gebruikte. Hierdoor ontbrak een duidelijk controlespoor, waardoor de uitgaven van deze ngo voor de uitvoering van de subsidieovereenkomst voor ons moeilijk waren te traceren, te identificeren en te verifiëren.

9.19. We stelden ook 1 tekortkoming van een andere aard vast, namelijk een geval van systematische tekortkoming met betrekking tot indirecte kosten die in de loonadministratie zijn opgenomen. In [kader 9.3](#) wordt nader ingegaan op dit geval.

Kader 9.3

Systematische tekortkoming

DG INTPA

Wij controleerden uitgaven die waren gedeclareerd via drie verschillende facturen in het kader van delegatieovereenkomsten met een internationale organisatie.

Bij de controle van personeelsgerelateerde uitgaven stelden we vast dat deze organisatie kosten die inherent indirect zijn — zoals die voor loonadministratie, beveiliging, IT en opleiding — systematisch in haar loonadministratie opnam. Vervolgens declareerde zij deze kosten in de gecontroleerde facturen als directe kosten.

Bovendien hebben wij tijdens onze controle geen bewijsstukken ontvangen om te bevestigen dat de kosten daadwerkelijk gemaakt, identificeerbaar en correct berekend waren. Wij hebben deze kosten dan ook als niet-subsidiabele directe kosten aangemerkt.

Aangezien deze kwestie werd aangetroffen in drie facturen van deze internationale organisatie met betrekking tot uitgaven voor 2024 en reeds in voorgaande jaren was vastgesteld, beschouwen wij dit als een systematische tekortkoming van de internationale organisatie.

9.20. In de loop der jaren hebben we consequent minder fouten vastgesteld op 2 uitgaventerreinen als gevolg van hun specifieke betalingsvoorwaarden. Dit betreft i) begrotingssteun en ii) projecten waarbij de “hypothetische aanpak” wordt gevolgd. In 2024 hebben wij drie begrotingssteunverrichtingen en tien verrichtingen volgens de “hypothetische aanpak” gecontroleerd.

9.21. Begrotingssteun vormt een bijdrage aan de algemene begroting van een staat of diens begroting voor een specifiek beleid of doel. In 2024 bedroegen de betalingen voor begrotingssteun uit de algemene EU-begroting 1,2 miljard EUR. Wij hebben onderzocht of de Commissie had voldaan aan de voorwaarden die van toepassing waren op betalingen voor begrotingssteun aan partnerlanden en of zij had geverifieerd of deze landen voldeden aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden (zoals bevredigende verbeteringen op het gebied van het beheer van overheidsfinanciën). Onze regelmatigheidscontrole kan geen betrekking hebben op alles wat er gebeurt nadat de Commissie steun uitkeert aan het *ontvangende* land, aangezien deze middelen vervolgens met de eigen begrotingsmiddelen van dat land worden samengevoegd.

9.22. Bij de “hypothetische aanpak” gaat de Commissie ervan uit dat, wanneer bijdragen van de Commissie aan multidonorprojecten worden samengevoegd met die van andere donoren en niet zijn geoormerkt voor specifieke aanwijsbare uitgavenposten, de uitgaven voldoen aan de EU-subsidiabiliteitsregels, mits het totale samengevoegde bedrag voldoende subsidiabele uitgaven bevat om de bijdrage van de EU te dekken. Waar relevant hebben we bij onze gegevensgerichte toetsing rekening gehouden met deze aanpak.

9.23. Bij het onderzoek van de regelmatigheid van de verrichtingen troffen we ook voorbeelden aan van doeltreffende controles door de Commissie. In [kader 9.4](#) geven wij hier een voorbeeld van.

Kader 9.4

Doeltreffende controles op de verrekening van aan internationale organisaties betaalde voorfinanciering

DG NEAR

Wij controleerden een factuur in het kader van een bijdrageovereenkomst die met een internationale organisatie was gesloten en onder indirect beheer werd uitgevoerd in de Balkanregio.

De factuur had betrekking op de verrekening van tot en met 31 december 2023 gemaakte kosten. De Commissie eiste dat de internationale organisatie bij de indiening van haar financieel verslag een onderscheid maakte tussen reeds gedane uitgaven, nog niet betaalde vastleggingen en voorschotten betaald aan andere organisaties die namens haar door de EU gefinancierde projectactiviteiten uitvoeren.

Dit onderscheid stelde de Commissie in staat om alleen uitgaven die daadwerkelijk waren gedaan, te verrekenen en als subsidiabel te aanvaarden, en zo te voorkomen dat niet-subsidiabele kosten werden verrekend.

Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen

Jaarlijks activiteitenverslag van DG ECHO

9.24. Wij hebben het JAV van DG ECHO voor het begrotingsjaar 2024 geëvalueerd. We hebben ons daarbij gericht op de vraag of DG ECHO in zijn JAV de informatie over de regelmatigheid had gepresenteerd in overeenstemming met de instructies van de Commissie en de methodologie voor het ramen van toekomstige correcties en terugvorderingen consequent had toegepast.

9.25. DG ECHO raamde het totale risicobedrag op het moment van betaling voor de totale in 2024 aanvaarde uitgaven (3 605 miljoen EUR) op 15,56 miljoen EUR (0,43 %). De dienst raamde de waarde van correcties naar aanleiding van zijn controles in de daaropvolgende jaren op 3,5 miljoen EUR (0,1 % van de totale relevante uitgaven).

9.26. De directeur-generaal van DG ECHO verklaarde dat de financiële blootstelling van het DG onder de *materialiteitsdrempel* van 2 % van de totale aanvaarde uitgaven lag. Aangezien het aantal door ons gecontroleerde verrichtingen slechts een klein deel uitmaakt van de verrichtingen die door DG ECHO worden beheerd (zie paragraaf [9.9 a\)](#)), kunnen wij deze verklaring niet valideren op basis van de resultaten van onze controlewerkzaamheden.

Jaarlijks activiteitenverslag van DG INTPA

9.27. Onze werkzaamheden met betrekking tot het JAV 2024 van DG INTPA worden in detail uiteengezet in ons Jaarverslag over het negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds (EOF).

Jaarlijks beheers- en prestatieverslag

9.28. We analyseerden de informatie in het AMPR van de Commissie van 2024 in verband met het geschatte risico bij betaling voor de beleidsterreinen onder de rubriek “Nabuuerschap en internationaal beleid”. De Commissie berekende een risico bij betaling van 0,8 % voor deze MFK-rubriek. Dit percentage ligt onder onze geschatte foutenbandbreedte en onder de materialiteitsdrempel.

Andere elementen

9.29. We controleerden twee verrichtingen met betrekking tot subsidies die werden verstrekt in het kader van de “faciliteit voor Oekraïne”, die betrekking hadden op uitgaven die buiten de jaarlijkse MFK-maxima vielen (zie paragraaf [9.9](#)). Onze controle van deze verrichtingen bracht geen bevindingen aan het licht. Aangezien deze betalingen niet onder MFK-rubriek 6 vallen, hebben de overeenkomstige controleresultaten geen invloed op het geschatte foutenpercentage voor deze rubriek, maar wel op het door ons geschatte algemene foutenpercentage.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusie

9.30. Over het geheel genomen wijst de door ons verkregen controle-informatie die wij in dit hoofdstuk hebben gepresenteerd, erop dat het foutenpercentage bij de uitgaven voor “Nabuukschap en internationaal beleid” van materieel belang was. Voor deze MFK-rubriek wees onze toetsing van verrichtingen uit dat het totale geschatte foutenpercentage 4,9 % bedroeg.

Aanbevelingen

9.31. *Bijlage 9.2* bevat de bevindingen naar aanleiding van onze follow-up van de aanbevelingen die wij in eerdere jaarverslagen hebben gedaan. Wij zijn nog steeds van mening dat aanbeveling 1 uit ons Jaarverslag 2020, betreffende volledige en tijdige toegang tot documenten, slechts in enkele opzichten is uitgevoerd. Bovendien gaven wij in ons Jaarverslag 2023 aan dat de Commissie alle drie de aanbevelingen uit ons Jaarverslag 2021 volledig had uitgevoerd.

9.32. We evalueerden ook de drie aanbevelingen uit ons Jaarverslag 2022 waaraan onmiddellijk gevolg moest worden gegeven of die in de loop van 2023 en 2024 moesten worden uitgevoerd. De Commissie heeft alle aanbevelingen volledig uitgevoerd.

9.33. Op basis van onze bevindingen en conclusies voor 2024 bevelen wij de Commissie het volgende aan:

Aanbeveling 9.1 — Zorg ervoor dat begunstigden zich houden aan contractuele beperkingen op indirecte kosten

De Commissie moet procedures vaststellen om ervoor te zorgen dat, voordat voorfinanciering wordt verrekend of betalingen worden verricht, controles worden uitgevoerd om na te gaan of begunstigden indirecte kosten die zijn gemaakt door organisaties die namens hen door de EU gefinancierde projectactiviteiten uitvoeren, niet als directe kosten hebben gedeclareerd. Deze controles moeten garanderen dat het totale bedrag dat als vergoeding voor indirecte kosten wordt gedeclareerd, niet hoger is dan het contractueel overeengekomen vaste percentage. Het *Financieel Reglement* bepaalt dat dit percentage voor subsidieovereenkomsten niet hoger mag zijn dan 7 %.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Aanbeveling 9.2 — Zorg voor een duidelijke en consistente definitie van “voorziening” in contractvoorwaarden en richtsnoeren

Om dubbelzinnigheid te voorkomen, een consistente interpretatie te waarborgen en het risico op fouten te beperken, moet de Commissie de term “voorziening” duidelijk definiëren en standaardiseren in haar contractvoorwaarden en richtsnoeren voor begunstigden.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Aanbeveling 9.3 — Vereenvoudig en standaardiseer de regels voor valutaomrekening in subsidieovereenkomsten

Om consistentie te waarborgen en de administratieve lasten en het risico op fouten te verminderen, moet de Commissie de regels voor valutaomrekening in subsidieovereenkomsten vereenvoudigen en standaardiseren.

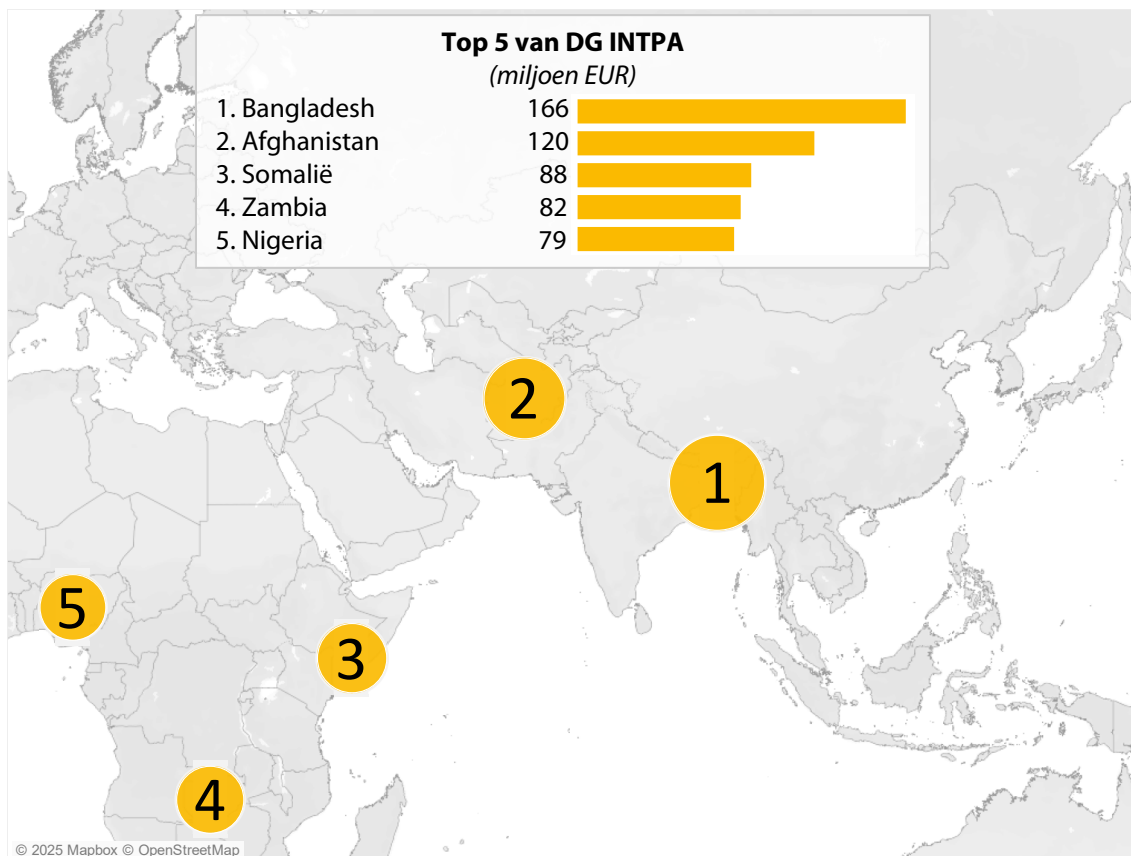
Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Top 5 van DG NEAR
(miljoen EUR)

1. Turkije	1 077
2. Oekraïne	736
3. Palestina (*)	429
4. Tunesië	263
5. Marokko	228

DG NEAR: Top 5 van voorgaande jaren (<i>miljoen EUR</i>)							
2020		2021		2022		2023	
Marokko	411	Turkije	127	Oekraïne	714	Turkije	992
Turkije	314	Moldavië	109	Tunesië	268	Oekraïne	399
Tunesië	248	Marokko	106	Egypte	124	Servië	338
Palestina (*)	174	Egypte	88	Palestina (*)	120	Palestina (*)	223
Georgië	119	Jordanië	70	Marokko	102	Marokko	195

(*) Deze benaming mag niet worden uitgelegd als erkenning van de staat Palestina en laat de afzonderlijke standpunten van de lidstaten ter zake onverlet.



Bron: Kaartachtergrond © Mapbox en © OpenStreetMap, waarvoor een licentie is verleend in het kader van [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0](#) (CC BY SA).

DG INTPA: Top 5 van voorgaande jaren (miljoen EUR)							
2020		2021		2022		2023	
Bangladesh	153	Bangladesh	140	Afghanistan	200	Afghanistan	135
Afghanistan	138	Irak	103	Congo (Kinshasa)	79	Bangladesh	120
Myanmar/Birma	74	Pakistan	89	Pakistan	76	Irak	81
Irak	59	Nepal	85	Ethiopië	76	Pakistan	79
Cambodja	50	Afghanistan	77	Jemen	69	Congo (Kinshasa)	76

Bijlage 9.2 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Nabuuerschap en internationaal beleid”

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;
 niet in staat om te concluderen of niet langer relevant.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de voortgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2020	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 1: Onderneem stappen om ervoor te zorgen dat internationale organisaties de ERK volledige, onbeperkte en tijdige toegang — en niet alleen in read-onlyformaat — bieden tot documenten die nodig zijn om onze taak overeenkomstig het VWEU uit te voeren. Tijdpad: eind 2021.			De Commissie heeft de communicatie met internationale organisaties over onze toegang tot documenten geïntensiveerd. Sommige internationale organisaties blijven “alleen-lezen”-toegang tot ondersteunende documentatie verlenen, of verlenen geen toegang tot alle gevraagde bewijsstukken (zie paragraaf 9.15).

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de voortgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2021	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 1: Neem passende maatregelen om ervoor te zorgen dat vastleggingen of voorschotbetalingen die door begunstigten in hun financiële verslagen als gemaakte kosten worden gedeclareerd, in mindering worden gebracht voordat betalingen of verrekeningen worden gedaan. Streefdatum voor de uitvoering: eind 2023.			
2021	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 2: Versterk controles bij het opstellen van financieringsovereenkomsten voor verrichtingen inzake begrotingssteun om in financieringsovereenkomsten duidelijke voorwaarden vast te stellen met betrekking tot de overschrijving van middelen naar de centrale bank van het begunstigde land en de toepasselijke wisselkoers; deze moeten in overeenstemming zijn met de richtsnoeren voor begrotingssteun. Streefdatum voor de uitvoering: eind 2023			

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de voortgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2021	Wij bevelen DG NEAR het volgende aan: Aanbeveling 3: Vermeld in het jaarlijks activiteitenverslag 2022 en toekomstige jaarlijkse activiteitenverslagen het type en de waarde van de contracten die bij de populatie van de RFP-studie buiten beschouwing worden gelaten. Streefdatum voor de uitvoering: in het jaarlijks activiteitenverslag 2022			
2022	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 1: Versterk de controles ter voorkoming van onregelmatige wijziging van voorstellen in het stadium van contractsluiting bij het gunnen van subsidies op basis van een oproep tot het indienen van voorstellen. Streefdatum voor de uitvoering: juni 2024.			

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de voortgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2022	Wij bevelen de Commissie het volgende aan: Aanbeveling 2: Op grond van het procedurehandboek moeten risicobedoelingen worden verricht om te waarborgen dat voorfinancieringsbetalingen tussen 60 000 en 300 000 EUR uitsluitend zonder bankgarantie worden verricht indien het risico als laag wordt ingeschat. Streefdatum voor de uitvoering: eind 2024.			
2022	Wij bevelen DG NEAR het volgende aan: Aanbeveling 4: Verbeter de controles om invorderingsopdrachten voor niet-bestede voorfinanciering uit te sluiten van de berekening van het corrigerend vermogen van DG NEAR. Streefdatum voor de uitvoering: vanaf het jaarlijks activiteitenverslag 2023.			

Bron: ERK.

Hoofdstuk 10

Europees openbaar bestuur

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	10.1.-10.4.
Korte beschrijving	10.3.
Reikwijdte en aanpak van de controle	10.4.
Regelmatigheid van de verrichtingen	10.5.-10.19.
Opmerkingen over de onderzochte verrichtingen	10.6.-10.19.
Europees Parlement	10.7.-10.13.
Europese Commissie	10.14.-10.18.
Europese Dienst voor extern optreden	10.19.
Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen	10.20.
Conclusie en aanbevelingen	10.21.-10.24.
Conclusie	10.21.
Aanbevelingen	10.22.-10.24.
Bijlagen	
Bijlage 10.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Europees openbaar bestuur”	

Inleiding

10.1. Dit hoofdstuk bevat onze bevindingen voor *MFK*-rubriek 7 “Europees openbaar bestuur”. In [figuur 10.1](#) zijn de uitgaven van de EU-instellingen en -organen in deze rubriek voor 2024 uitgesplitst.

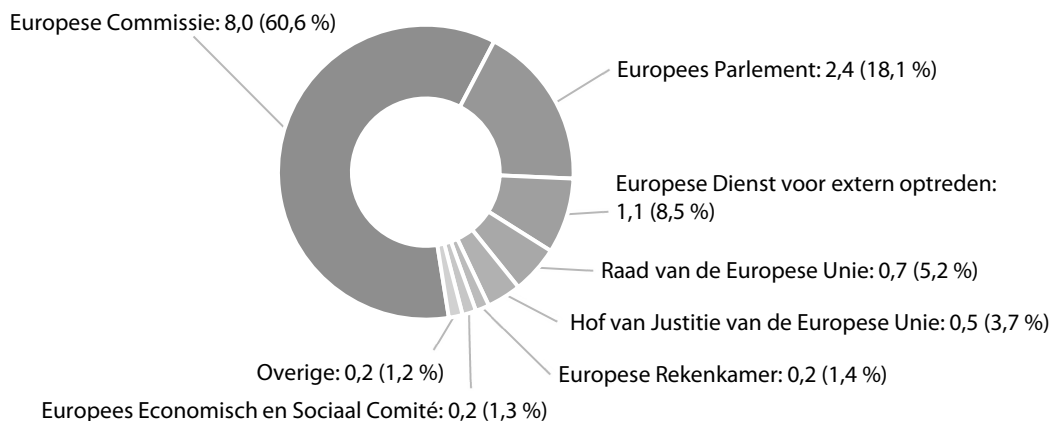
Figuur 10.1 — Betalingen en controlepopulatie

Europees openbaar bestuur
13,3 miljard EUR (6,9 % van de EU-begrotingsuitgaven)



(in miljard EUR)

Betalingen in 2024, uitgesplitst per instelling



Controlepopulatie 2024 in vergelijking met betalingen

Betalingen — totaal: 13,3



Controlepopulatie — totaal: 13,3



Bron: ERK, op basis van gegevens uit de *geconsolideerde jaarrekening 2024* van de Europese Unie.

10.2. Wij rapporteren afzonderlijk over EU-agentschappen, *gemeenschappelijke ondernemingen* en Europese Scholen. Onze specifieke jaarverslagen over deze organen worden op onze [website](#) gepubliceerd.

Korte beschrijving

10.3. De administratieve uitgaven omvatten uitgaven voor personele middelen, met inbegrip van pensioenen, die in 2024 goed waren voor zo'n 69 % van het totaal, en uitgaven voor gebouwen, uitrusting, energieverbruik, communicatie en informatietechnologie. Uit onze werkzaamheden door de jaren heen blijkt dat deze uitgaven over het algemeen een laag risico vormen.

Reikwijdte en aanpak van de controle

10.4. Wij hebben het volgende onderzocht voor deze MFK-rubriek in 2024, waarbij we de in **bijlage 1.1** uiteengezette controleaanpak en -methoden hebben toegepast:

- a) een *statistisch representatieve steekproef* van 70 *verrichtingen* die betrekking heeft op alle soorten uitgaven binnen deze rubriek, afkomstig van elke EU-instelling en elk EU-orgaan. Ons doel was een schatting te maken van het *foutenpercentage* en bij te dragen tot de *betrouwbaarheidsverklaring*.
- b) de informatie over de *regelmaticheid* in de *jaarlijkse activiteitenverslagen* van alle instellingen en organen, met inbegrip van de directoraten-generaal (DG's) en de bureaus van de Commissie die eerst verantwoordelijk zijn voor de administratieve uitgaven¹, zoals weergegeven in het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag* van de Commissie.

¹ DG Personele Middelen en Veiligheid, het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten, de Bureaus voor infrastructuur en logistiek in Brussel en Luxemburg, en DG Digitale Diensten.

Regelmatigheid van de verrichtingen

10.5. Van de 70 onderzochte verrichtingen bleken er 16 (23 %) fouten te bevatten. Op basis van de 3 fouten die we konden kwantificeren, schatten wij dat het foutenpercentage onder de *materialiteitsdrempel* ligt. De overige fouten waren niet kwantificeerbaar.

Opmerkingen over de onderzochte verrichtingen

10.6. Onze opmerkingen hebben betrekking op het Europees Parlement, de Europese Commissie en de *Europese Dienst voor extern optreden*. Wij hebben geen belangrijke kwesties vastgesteld betreffende de Raad van de Europese Unie, het Hof van Justitie van de Europese Unie, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Europees Comité van de Regio's, de Europese Ombudsman of de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming. Onze extern auditor heeft geen belangrijke kwesties gerapporteerd.

Europees Parlement

10.7. Onze steekproef van 15 verrichtingen omvatte één betaling aan een politieke fractie en één aan een politieke partij. Zoals wij eerder hebben gemeld, meest recentelijk in ons [Jaarverslag 2023](#), waren de door het Bureau van het Europees Parlement vastgestelde interne regels² voor het beheer van de *kredieten* van de fracties niet volledig in overeenstemming met het *Financieel Reglement*. De regels in kwestie staan namelijk *procedures van gunning via onderhandelingen* toe voor opdrachten met een hoge waarde, in plaats van openbare of niet-openbare aanbestedingsprocedures, waardoor de mededinging wordt beperkt.

10.8. De onderzochte politieke fractie had drie van dergelijke contracten met een hoge waarde gegund. In twee van deze gevallen hield zij zich ook niet volledig aan de regels van het Europees Parlement³, aangezien zij niet voldoende inschrijvingen had proberen te krijgen. In één geval verlengde de fractie een kaderovereenkomst met 18 maanden met hogere eenheidsprijzen. Naar ons oordeel beperkte deze wijziging de concurrentie.

² Regels voor begrotingspost 400, laatstelijk gewijzigd op 15 juli 2024.

³ Ibid.

10.9. We stelden bijkomende fouten vast in de door de fractie gedeclareerde uitgaven. Voor sommige subsidiabele aankopen werd *terugvorderbare btw* gedeclareerd, maar niet teruggevorderd, wat een verlies voor de EU-begroting tot gevolg had. De fractie maakte ook gebruik van forfaitaire vergoedingen voor dienstreizen van personeel, waarbij de werkelijke kosten te hoog werden geraamd. Wij rapporteerden in ons [Jaarverslag 2022](#) over dezelfde kwesties.

10.10. Het Financieel Reglement⁴ bepaalt dat middelen uit de EU-begroting kunnen worden toegekend aan Europese politieke partijen met het oog op hun bijdrage tot de vorming van een Europees politiek bewustzijn en tot de uiting van de wil van de burgers van de Unie. Wij zijn van mening dat de rechtsgrondslag voor het bepalen van de subsidiabele kosten voor interpretatie vatbaar is. Wij hebben één dergelijke verrichting gecontroleerd, waarbij niet-subsidiabele uitgaven die aanvankelijk door de politieke partij waren gedeclareerd, reeds door het Parlement waren teruggevorderd.

10.11. We troffen niet-kwantificeerbare fouten aan in de verrichting voor de Europese politieke partij. Het ging daarbij om onduidelijke selectie- en gunningscriteria, zwakke punten in de beoordeling van de inschrijvingen en, in één geval, het ontbreken van een formele overeenkomst.

10.12. Op grond van de *bijdrageovereenkomsten* tussen het Europees Parlement en politieke partijen moeten de partijen belangenconflicten voorkomen. De onderzochte politieke partij beschikte niet over duidelijke procedures hiervoor. Wij rapporteerden een vergelijkbare bevinding in ons [Jaarverslag 2023](#). Het Parlement heeft geen duidelijke richtsnoeren uitgevaardigd voor de interpretatie van deze vereiste.

⁴ Artikel 221 van [Verordening \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012.

10.13. Van de 13 andere door ons onderzochte verrichtingen stelden we tekortkomingen vast in 2 aanbestedingsprocedures van het Europees Parlement. Eén daarvan betrof een IT-contract met een specifieke looptijd van zes jaar dat niet voldoende gerechtvaardigd was, hoewel dergelijke contracten volgens het Financieel Reglement over het algemeen beperkt zijn tot vier jaar, behalve in naar behoren gemotiveerde gevallen.

Europese Commissie

10.14. Bij de 25 onderzochte betalingen stelden we 8 niet-kwantificeerbare fouten vast, waarvan 4 met betrekking tot de betaling van salarissen of pensioenen. In drie van deze gevallen ontbrak in de pensioendossiers een recent levensbewijs van de partner van de gepensioneerde, dat nodig is om het behoud van het recht op toelagen te bevestigen. De Commissie werkt aan een nieuw systeem voor een betere controle van de rechten.

10.15. Eén verrichting heeft betrekking op een betaling voor IT-diensten van een externe dienstverlener, waarbij de vereisten voor onderwijs en certificering om het dagtarief te bepalen niet duidelijk en consistent waren vastgesteld in de aanbestedingsstukken.

10.16. Eén verrichting, betaald door een andere instelling, had betrekking op een door de Commissie beheerde kaderovereenkomst voor de aankoop van apparatuur en de verwerving van professionele diensten. De specifieke looptijd van zes jaar van het contract was niet voldoende gerechtvaardigd, vergelijkbaar met het geval van het Europees Parlement, dat in paragraaf [10.13](#) wordt vermeld.

10.17. Eén verrichting, eveneens betaald door een andere instelling, had betrekking op een door de Commissie beheerd salaris. Er werden ten onrechte gezinstoelagen betaald aan een personeelslid dat geen recente veranderingen in zijn/haar persoonlijke situatie had opgegeven. Dit was het gevolg van een fout in het algoritme van het onderliggende IT-systeem, die de Commissie inmiddels heeft verholpen.

10.18. Eén verrichting betrof een betaling van 85 miljoen EUR door de Commissie voor het voortgezette gebruiksrecht (“vruchtgebruik”) van gebouwen die zij in Brussel had verkocht. Dit was de eerste van drie jaarlijkse betalingen in het kader van een overeenkomst die in april 2024 werd ondertekend en die betrekking had op de verkoop van 23 gebouwen voor 900 miljoen EUR en het recht om 17 daarvan te gebruiken tot 2029. De verkoop en het vruchtgebruik werden gegund na een oproep van de Commissie tot het indienen van aanvragen, waarop slechts één inschrijving werd ontvangen, van een Belgisch staatsbedrijf dat een indicatieve offerte had ingediend voordat de Commissie de oproep tot het indienen van aanvragen had gepubliceerd. In de oproep tot het indienen van aanvragen werd van de inschrijvers verlangd dat zij een bankgarantie van 80 miljoen EUR met een geldigheidsduur van zes maanden overlegden om hun verbintenis tot nakoming van de overeenkomst, met inbegrip van de vruchtgebruiksregeling, te waarborgen. De enige inschrijver verstreekte een garantie op eigen naam, die slechts twee maanden geldig was. De Commissie aanvaardde deze garantie en sloot de overeenkomst binnen de geldigheidsduur van twee maanden. Wij constateerden dat de garantie niet voldeed aan de oorspronkelijke vereisten van de oproep tot het indienen van aanvragen. We merken ook op dat het evaluatiecomité van de Commissie onvoldoende onafhankelijk was, aangezien alle leden ondergeschikt waren aan de *bevoegde ordonnateur*.

Europese Dienst voor extern optreden

10.19. Bij de 15 onderzochte betalingen troffen we 2 *kwantificeerbare fouten* aan. De eerste fout betrof een aanzienlijke wijziging van het contract zonder geldige aanbestedingsprocedure en zonder publiciteitsmaatregelen achteraf. De tweede fout had betrekking op het gebruik van een onjuiste wisselkoers bij de boeking van een huurbetaling.

Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen

10.20. In de door ons onderzochte jaarlijkse activiteitenverslagen werden geen materiële foutenpercentages vastgesteld; dit strookt met onze eigen controlebevindingen (zie paragraaf [10.5](#)).

Conclusie en aanbevelingen

Conclusie

10.21. Over het geheel genomen wijst de door ons verkregen controle-informatie die wij in dit hoofdstuk hebben gepresenteerd erop dat het foutenpercentage bij de uitgaven voor “Europees openbaar bestuur” niet van materieel belang was.

Aanbevelingen

10.22. *Bijlage 10.1* bevat de bevindingen van onze follow-up van de aanbevelingen die wij in ons *Jaarverslag 2021* aan het Europees Parlement en de Europese Dienst voor extern optreden deden.

10.23. In ons Jaarverslag 2022 hebben wij de administratie van het Europees Parlement aanbevolen⁵ om haar richtsnoeren voor de uitvoering van de begrotingskredieten door de politieke fracties te versterken en het Bureau van het Parlement maatregelen voor te stellen om de fracties te verplichten de interne regels daadwerkelijk toe te passen en de aanbestedingsprocedures na te leven. Uit onze bevindingen voor 2023⁶ en 2024 (zie paragraaf **10.8**) blijkt dat deze aanbeveling zeer relevant blijft.

⁵ Zie *Jaarverslag 2022*, paragraaf 10.19.

⁶ Zie *Jaarverslag 2023*, paragrafen 10.9 en 10.10.

10.24. Op basis van onze controlewerkzaamheden bevelen wij het volgende aan:

Aanbeveling 10.1 — Verbeter de controles voordat IT-diensten bij de Commissie worden uitbesteed

Om ervoor te zorgen dat zij IT-diensten van externe dienstverleners tegen de juiste tarieven betaalt, moet de Commissie de kwalificatievereisten in aanbestedingsstukken verduidelijken, zodat de naleving ervan beter kan worden gecontroleerd (zie paragraaf [10.15](#)).

Streefdatum voor uitvoering: voor aanbestedingsprocedures die na 1 juni 2026 worden uitgeschreven.

Aanbeveling 10.2 — Versterk de onafhankelijkheid van evaluatiecomités voor verrichtingen die de verkoop van onroerend goed omvatten

Ter versterking van de onafhankelijkheid van de evaluatiecomités voor verrichtingen die de verkoop van onroerend goed omvatten, moet de Commissie ervoor zorgen dat hun leden niet allemaal hiërarchisch ondergeschikt zijn aan de bevoegde ordonnateur (zie paragraaf [10.18](#)).

Streefdatum voor uitvoering: voor evaluatiecomités die na 1 juni 2026 worden aangesteld.

Bijlagen

Bijlage 10.1 — Follow-up van eerdere aanbevelingen voor “Europees openbaar bestuur”

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2021	Wij bevelen aan dat: Aanbeveling 1: de administratie van het Europees Parlement haar richtsnoeren inzake de toepassing van de regels inzake het plaatsen van <i>openbare aanbestedingen</i> door fracties herziert en een herziening van deze regels voorstelt aan het Bureau van het Parlement om ze beter af te stemmen op het Financieel Reglement. Zij moet de toepassing van deze regels beter monitoren. Streefdatum voor uitvoering: eind 2023.			De administratie van het Parlement heeft haar richtsnoeren inzake de toepassing van de regels inzake het plaatsen van openbare aanbestedingen door politieke fracties niet herzien en heeft geen herziening van de relevante regels voorgesteld aan het Bureau van het Parlement om deze beter af te stemmen op het Financieel Reglement. De regels van het Parlement vereisen dus nog steeds geen openbare of <i>niet-openbare aanbestedingsprocedures</i> voor opdrachten met een hoge waarde. Hoewel de administratie van het Parlement opleidingen heeft georganiseerd en de fracties bijstand heeft verleend bij de toepassing van de regels inzake overheidsopdrachten, is er geen gevolg gegeven aan de belangrijkste elementen van onze aanbeveling. In onze jaarverslagen voor 2022, 2023 en 2024 hebben wij voor overheidsopdrachten van fracties vergelijkbare bevindingen gemeld als in 2021.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2021	Wij bevelen aan dat: Aanbeveling 2: de EDEO passende maatregelen neemt om te waarborgen dat de EU-delegaties de aanbestedingsregels toepassen, bijvoorbeeld die inzake de versterking van opleidingsactiviteiten en de verbetering van richtsnoeren en modellen. Streefdatum voor uitvoering: eind 2023.			De EDEO heeft zijn opleidingen, richtsnoeren en modellen voor de toepassing van de aanbestedingsregels door de EU-delegaties verbeterd. Er zijn verdere maatregelen nodig met betrekking tot de indeling van aanbestedingsprocedures in het boekhoudsysteem.
2021	Wij bevelen aan dat: Aanbeveling 3: de EDEO de opleiding en richtsnoeren inzake de aanwervingsprocedures van de EU-delegaties voor lokale functionarissen uitbreidt om de naleving van de beginselen van transparantie en gelijke behandeling te waarborgen. De Dienst moet ook zijn toezicht versterken op de documentatie door de EU-delegaties van de relevante stappen van de aanwervingsprocedures. Streefdatum voor uitvoering: eind 2023.			De EDEO heeft aanzienlijke corrigerende maatregelen genomen, waaronder het verstrekken van betere richtsnoeren voor de aanwervingsprocedures van de EU-delegaties voor lokale functionarissen, verbeterde modellen voor de kennisgeving van vacatures en het gebruik van gestandaardiseerde checklists. Het model moet verder worden verbeterd en de richtsnoeren moeten volledig worden uitgevoerd.

Bron: ERK.

Hoofdstuk 11

Herstel- en veerkrachtfaciliteit

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	11.1.-11.10.
Korte beschrijving van de RRF	11.1.-11.6.
Beleidsdoelstellingen	11.2.
Beheers- en controlekader	11.3.-11.4.
Stand van uitvoering	11.5.-11.6.
Reikwijdte en aanpak van de controle	11.7.-11.10.
Onze beoordeling van de naleving van de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden	11.11.-11.26.
Niet-bevredigende verwezenlijking van bepaalde mijlpalen/streefdoelen	11.13.-11.17.
Dubbele financiering	11.18.-11.21.
Terugdraaiing	11.22.-11.23.
Sommige maatregelen gingen vóór de subsidiabiliteitsperiode van start	11.24.-11.26.
Onze controle van geselecteerde monitoring- en controlesystemen	11.27.-11.43.
Lidstaten voeren de meeste openstaande controleaanbevelingen van de Commissie met betrekking tot kritieke en zeer belangrijke bevindingen niet onmiddellijk uit	11.27.-11.32.
De systemen van de lidstaten zijn niet doeltreffend genoeg	11.33.-11.40.
Behoefte aan <i>controle mijlpalen</i>	11.33.-11.35.
Tekortkomingen in de systemen van sommige lidstaten ter waarborging van de naleving van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun	11.36.-11.39.
Tekortkomingen in betalingsverzoeken	11.40.
De Commissie beschikt slechts over beperkte informatie over opgespoorde fraude	11.41.-11.43.
Traceerbaarheid van RRF-middelen	11.44.-11.49.

RRF-middelen zijn niet systematisch traceerbaar in alle lidstaten	11.45.-11.49.
Kwesties in verband met het ontwerp van maatregelen, mijlpalen en streefdoelen	11.50.-11.52.
Jaarlijkse activiteitenverslagen en het jaarlijks beheers- en prestatieverslag	11.53.-11.57.
Conclusies en aanbevelingen	11.58.-11.61.
Conclusies	11.58.-11.60.
Aanbevelingen	11.61.
Bijlagen	
Bijlage 11.1 — Controleaanpak en -methodologie	
Bijlage 11.2 — Controleresultaten	
Bijlage 11.3 — Follow-up van eerdere aanbevelingen	

Inleiding

Korte beschrijving van de RRF

11.1. De *herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility — RRF)* werd ingesteld bij [Verordening \(EU\) 2021/241](#) (de “RRF-verordening”), die op 19 februari 2021 in werking is getreden. Deze verordening werd in februari 2023 gewijzigd, zodat de lidstaten een “*REPowerEU*-hoofdstuk” konden toevoegen aan hun ationale herstel- en veerkrachtplannen (national recovery and resilience plans — NRRP’s)¹. Een volgende herziening vond plaats in februari 2024² om de lidstaten in staat te stellen in hun NRRP’s het bedrag van de bijdrage in contanten op te nemen met het oog op de oprichting van het *platform voor strategische technologieën voor Europa (Strategic Technologies for Europe Platform — STEP)*. De RRF heeft hervormingen en investeringen in lidstaten ondersteund sinds het begin van de COVID-19-pandemie in februari 2020 (sinds 1 februari 2022 in het geval van REPowerEU) en loopt tot en met 31 december 2026.

Beleidsdoelstellingen

11.2. Het hoofddoel van de RRF is om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken en tegelijkertijd de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken en beter voor te bereiden op toekomstige uitdagingen, onder andere door vooruitgang ten aanzien van de groene en de digitale transitie te versnellen. Door het REPowerEU-plan — het antwoord van de EU op de verstoring van de mondiale energiemarkt als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne — kwam daar nog een doelstelling bij, namelijk het beëindigen van de afhankelijkheid van de EU van Russische fossiele brandstoffen door het energiesysteem van de EU te transformeren.

¹ [Verordening \(EU\) 2023/435](#).

² [Verordening \(EU\) 2024/795](#).

Beheers- en controlekader

11.3. De Commissie voert de RRF uit onder *direct beheer*, wat betekent dat zij rechtstreeks verantwoordelijk is voor de uitvoering ervan. Betalingen in het kader van de RRF zijn afhankelijk van de bevredigende verwezenlijking door de lidstaten van de *mijlpalen* en *streefdoelen* die zijn vastgesteld in de bijlagen bij de *uitvoeringsbesluiten van de Raad* tot goedkeuring van hun NRRP's³. Verdere vereisten zijn dat streefdoelen of mijlpalen die eerder op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt, niet mogen zijn teruggedraaid, en dat het beginsel van dubbele financiering niet wordt geschonden. De subsidiabiliteitsvoorwaarden die in de *RRF-verordening* zijn vastgelegd, omvatten de inachtneming van de subsidiabiliteitsperiode, het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” (GEAD) en de niet-vervanging van terugkerende nationale begrotingsuitgaven (behalve in naar behoren gemotiveerde gevallen)⁴. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de middelen worden gebruikt in overeenstemming met de toepasselijke EU- en nationale wetgeving, in het bijzonder met betrekking tot het voorkomen, opsporen en corrigeren van *fraude*, corruptie en belangenconflicten. Lidstaten kunnen tweemaal per jaar een verzoek om uitbetaling indienen, mits zij voldoende bewijsstukken leveren waaruit blijkt dat de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt. Ze moeten bij hun betalingsverzoeken ook een samenvatting voegen van de controles en een beheersverklaring met betrekking tot de verstrekte informatie.

11.4. Zoals vereist door de *RRF-verordening*, verifieert de Commissie of de mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn gerealiseerd, wat de voorwaarde is voor betaling in het kader van de RRF. Dit betekent dat de overeenstemming van uitgaven met de nationale en EU-regels voor de lidstaten geen voorwaarde is om RRF-betalingen te ontvangen. Zoals wij in voorgaande jaren rapporteerden, houdt dit een aanzienlijk verschil⁵ in voor onze controlewerkzaamheden in vergelijking met wat we doen voor andere terreinen van de EU-begroting, waar wij de naleving van alle relevante EU- en nationale regels tot op het niveau van de eindontvanger beoordelen (bv. de subsidiabiliteit van gemaakte kosten of de naleving van de regels inzake *staatssteun* en *overheidsopdrachten*)⁶.

³ Verordening (EU) 2021/241, artikel 24, lid 2.

⁴ Ibid., artikelen 5 en 9, artikel 17, lid 2, en artikel 24, lid 3.

⁵ Jaarverslag 2023, paragraaf XXXVIII.

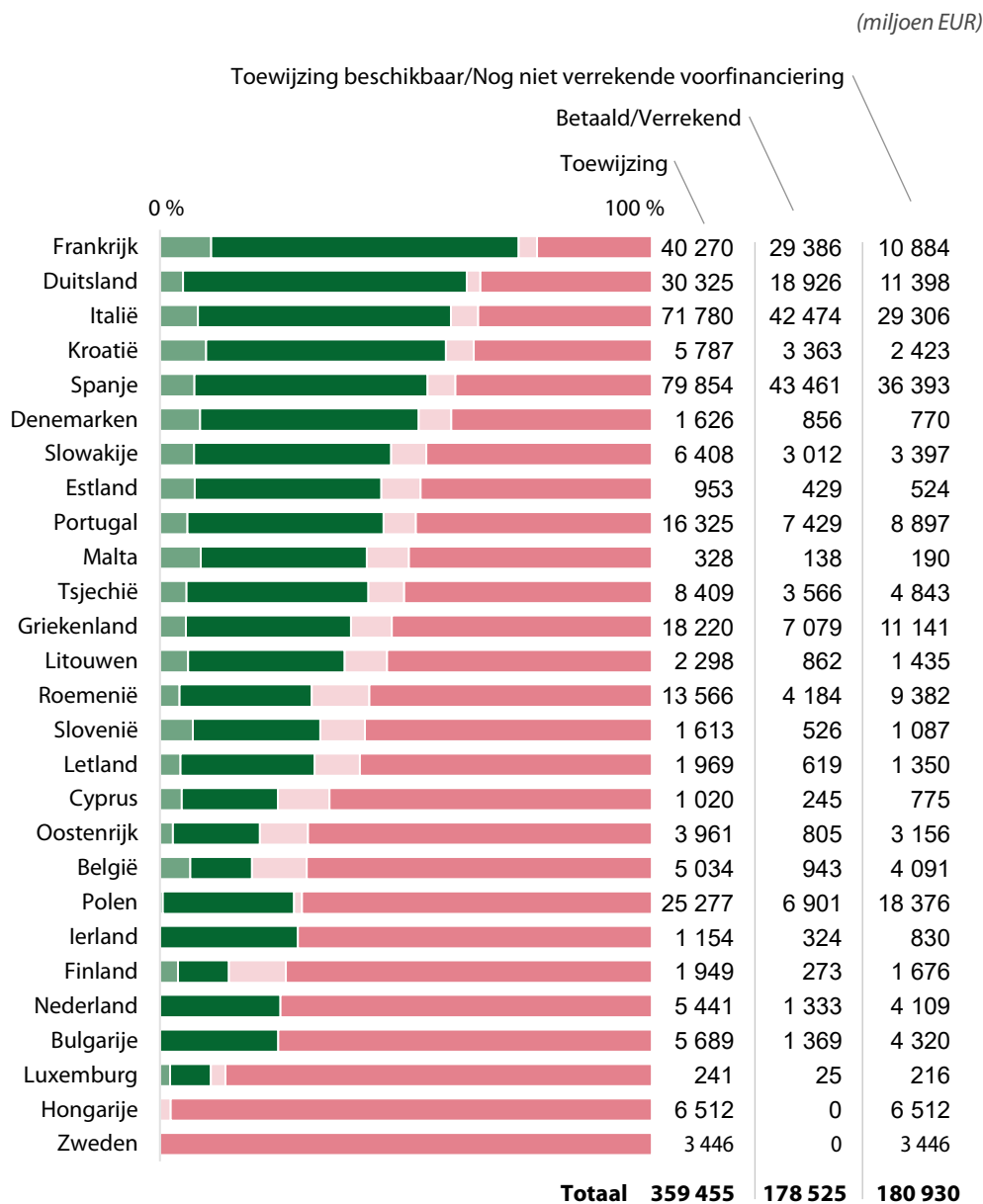
⁶ Ibid., paragraaf 11.13.

Stand van uitvoering

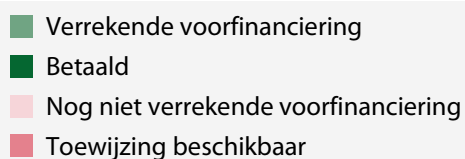
11.5. Eind 2024 had de Commissie 65 *subsidie*betalingen gedaan (één in 2021, 13 in 2022, 23 in 2023 en 28 in 2024) voor een totaalbedrag van 178,5 miljard EUR. Dit betekent dat zij slechts 50 % van het totale beschikbare bedrag had betaald, terwijl er nog minder dan twee jaar resteert tot het einde van de uitvoeringsperiode van de RRF in augustus 2026 (zie [figuur 11.1](#)). Er is geen informatie beschikbaar gesteld over de totale bedragen die door de lidstaten aan de *eindontvangers*⁷ zijn betaald.

⁷ [Speciaal verslag 13/2024](#): “Absorptie van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit — Vooruitgang vertraagd en nog steeds risico’s voor de verwezenlijking van maatregelen en dus van de RRF-doelstellingen”, zie de paragrafen 53 en 54.

Figuur 11.1 — Stand van de RRF-subsidiebetalingen door de lidstaten per 31 december 2024



	2021	2022	2023	2024	Totaal
Voorfinanciering	36 372	271	1 691	2 412	40 746
Betaald	10 000	46 897	46 325	53 484	156 706
Verrekeningen	1 494	6 803	7 152	6 370	21 819



Bron: ERK.

11.6. In 2024 waren volgens de voorlopige beoordelingen van de Commissie zes mijlpalen en streefdoelen in vijf verzoeken om betaling van subsidies niet op bevredigende wijze verwezenlijkt. Bijgevolg heeft de Commissie deze gedeeltelijk opgeschort (zie [tabel 11.1](#)). De lidstaten hebben vanaf de datum van opschorting zes maanden de tijd om in actie te komen.

Tabel 11.1 — Door de Commissie in 2024 opgeschorte verzoeken om betaling van subsidies

Lidstaat	Mijlpalen/ streefdoelen (niet op bevredigende wijze verwezenlijkt/ totaal)	Gedeeltelijke betaling (in miljoen EUR)	Opgeschort bedrag (in miljoen EUR)	Datum van opschorting	Status (vanaf medio 2025)
België	1/20	631,6	31,0	16.9.2024	Afgesloten op basis van het NRRP
Tsjechië	2/63	1 482,5	260,3	18.12.2024	Lopend
Spanje	1/61	9 882,6	158,1	19.7.2024	Lopend
Italië	1/23	3 130,2	110,1	26.7.2024	Afgesloten op basis van de herziening van het NRRP
Cyprus	1/38	115,0	43,1	14.11.2024	Lopend

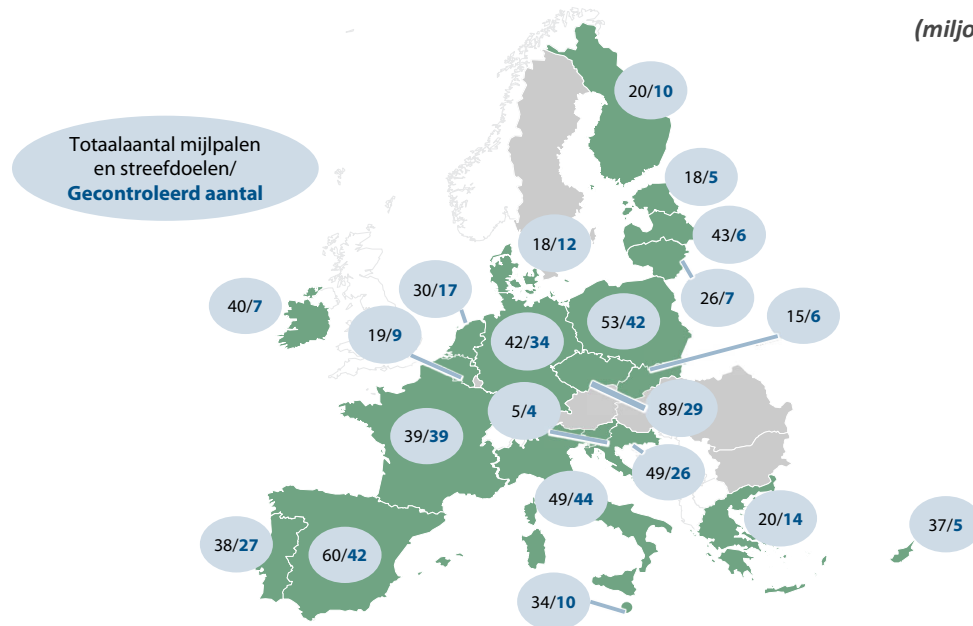
Bron: ERK.

Reikwijdte en aanpak van de controle

11.7. De RRF-uitgaven voor 2024 bedroegen in totaal 59,9 miljard EUR en onze controle had betrekking op alle 28 subsidiebetalingen van in totaal 53,3 miljard EUR en de *verrekening* van voorfinanciering van in totaal 6,4 miljard EUR (zie [figuur 11.2](#)). Onze controle heeft noch betrekking op de regelmatigheid van de door eindontvangers gedane uitgaven, noch op de leningcomponent van de RRF (zie [bijlage 11.1](#)).

Figuur 11.2 — Totaalaantal en gecontroleerd aantal mijlpalen en streefdoelen die ten grondslag liggen aan de RRF-uitgaven voor 2024

(miljoen EUR)



Lidstaat	Uitgaven	Controlepopulatie		Controlesteekproef		Percentage van totaal aantal gecontroleerde mijlpalen/ streefdoelen
		Totaalaantal mijlpalen	Totaalaantal streefdoelen	Gecontroleerde mijlpalen	Gecontroleerde streefdoelen	
België	943	18	1	8	1	47 %
Tsjechië*	2 499	55	34	9	20	33 %
Denemarken	510	6	12	5	7	67 %
Duitsland	14 581	16	26	8	26	81 %
Estland	143	15	3	3	2	28 %
Ierland	324	35	5	4	3	18 %
Griekenland	1 155	16	4	10	4	70 %
Spanje	11 277	41	19	23	19	70 %
Frankrijk	8 663	15	24	15	24	100 %
Kroatië (*)	949	30	19	14	12	53 %
Italië (*)	5 675	26	23	21	23	90 %
Cyprus	147	32	5	3	2	14 %
Letland	388	40	3	3	3	14 %
Litouwen (*)	239	24	2	5	2	27 %
Malta	78	29	5	5	5	29 %
Nederland	1 333	25	5	12	5	57 %
Polen (*)	6 901	52	1	41	1	79 %
Portugal (*)	2 688	24	14	13	14	71 %
Slovenië	164	5	0	4	0	80 %
Slowakije	924	15	0	6	0	40 %
Finland	273	20	0	10	0	50 %
Totaal	59 854	539	205	222	173	53 %

(*) Er was meer dan één betaling in 2024.

Zie [bijlage 11.1](#), paragrafen 9-11, voor de selectie van de mijlpalen en streefdoelen.

Bron: ERK.

11.8. In overeenstemming met onze in [bijlage 11.1](#) uiteengezette controleaanpak hebben wij voor ons oordeel over de regelmatigheid van de RRF-uitgaven voor 2024 het volgende onderzocht:

- a) 222 mijlpalen en 173 streefdoelen (in totaal 395) in het kader van de verzoeken om 28 subsidiebetalingen die in 2024 zijn gedaan om te beoordelen of deze voldoen aan de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden. Deze beoordeling omvatte:
 - i) een controle aan de hand van stukken van de voorlopige beoordelingen van de Commissie, met inbegrip van de twaalf mijlpalen en streefdoelen die verband houden met de audit- en controlesystemen van de lidstaten;
 - ii) bezoeken ter plaatse voor 26 mijlpalen en streefdoelen in vijf lidstaten (Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk en Italië);
- b) vier controles achteraf door de Commissie (Tsjechië, Denemarken, Estland en Polen) om na te gaan of deze doeltreffend werden uitgevoerd om een mate van zekerheid te bieden;
- c) de uitvoering door de lidstaten van de aanbevelingen die voortvloeien uit de controles achteraf van de Commissie met betrekking tot de mijlpalen en streefdoelen, en
- d) de verslaglegging door directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken van de Commissie (DG ECFIN) over de regelmatigheid van de RRF-uitgaven voor 2024 in zijn *jaarlijks activiteitenverslag (JAV)* en de manier waarop deze informatie wordt gepresenteerd in het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag (Annual Management and Performance Report — AMPR)*.

11.9. Gezien het belang van transparantie voor de bescherming van de financiële belangen van de EU⁸ hebben wij voor de lidstaten die we ter plaatse hebben bezocht ook de traceerbaarheid van RRF-subsidiemiddelen onderzocht, vanaf de nationale begroting tot aan de eindontvangers en verder (bv. contractanten of subcontractanten).

⁸ [Financieel Reglement](#), overweging 11 en artikel 36, lid 3.

11.10. Daarnaast onderzochten we 38 overheidsopdrachten in 5 lidstaten (Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Spanje en Frankrijk) en 37 staatssteunzaken in 6 lidstaten (Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Spanje, Frankrijk en Italië) in verband met in 2024 verrichte RRF-betalingen. Deze werkzaamheden waren bedoeld om vast te stellen of deze in overeenstemming met de EU- en nationale regels waren uitgevoerd.

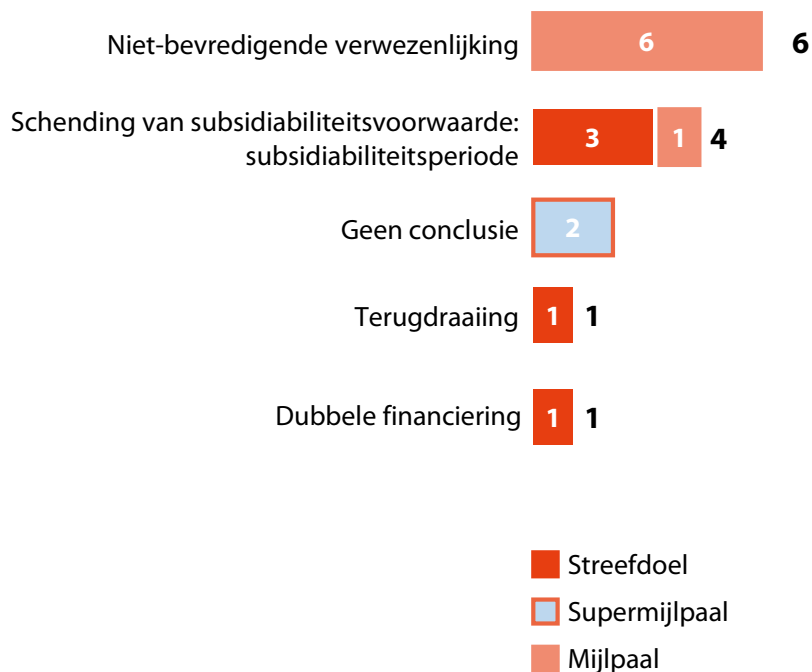
Onze beoordeling van de naleving van de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden

11.11. Wij stelden vast dat 12 van de 395 mijlpalen en streefdoelen die we hadden onderzocht, werden beïnvloed door bevindingen met een financiële impact (zie [bijlage 11.2](#)). Het betrof 6 van de 28 RRF-betalingen (en daarmee samenhangende verrekeningen van voorfinanciering) in 6 lidstaten. We concluderen dat de minimale financiële impact van de twaalf bevindingen boven onze *materialiteitsdrempel* ligt. Wij trekken geen conclusie over de bevredigende verwezenlijking van twee audit- en controlemijlpalen in verband met de hervorming van de rechterlijke macht in Polen (zie paragraaf [11.16](#)). Deze mijlpalen moesten worden verwezenlijkt voordat de Commissie een betaling aan die lidstaat kan verrichten.

11.12. Gezien de aard van het RRF-uitgavenmodel en omdat de methode van de Commissie voor de opschorting van betalingen⁹ berust op veel beoordelingen, wat mogelijk tot verschillende interpretaties leidt, geven wij geen *foutenpercentage* dat vergelijkbaar is met andere EU-uitgaventerreinen (zie [bijlage 11.1](#)). [Figuur 11.3](#) toont de soorten bevindingen met betrekking tot schendingen van de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden.

⁹ [COM\(2023\) 99 final](#): Bijlage II bij de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: De herstel- en veerkrachtfaciliteit: twee jaar later — Een uniek instrument dat de kern vormt van de groene en digitale transformatie van de EU.

Figuur 11.3 — Soorten bevindingen met betrekking tot betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden



Bron: ERK.

Niet-bevredigende verwezenlijking van bepaalde mijlpalen/streefdoelen

11.13. De [RRF-verordening](#) bevat geen criteria voor de interpretatie van de term “op bevredigende wijze” in verband met de verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen. Bij het beoordelen hiervan aanvaardt de Commissie minimale afwijkingen qua inhoud, vorm, timing en bedragen¹⁰. Wij merken op dat deze beoordeling in het geval van kwalitatieve criteria gebaseerd is op veel oordelen, wat leidt tot verschillende mogelijke interpretaties van de vraag of de mijlpalen of streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt.

¹⁰ Ibid., bijlage I.

11.14. Bij onze controles stelden we vast dat zes mijlpalen in het kader van vijf betalingen niet op bevredigende wijze waren verwezenlijkt. Wij constateerden dat niet aan alle door de *mijlpaal* of het *streefdoel* vereiste elementen was voldaan, en dat deze ontbrekende elementen meer dan een minimaal aanvaardbare afwijking inhielden (zie voorbeeld in [kader 11.1](#)). De Commissie had desondanks de overeenkomstige betalingen verricht. In een van de zes gevallen heeft de Commissie zich bij haar voorlopige beoordeling gebaseerd op gegevens en controles die door de lidstaat waren ingediend, zonder verdere toetsingen uit te voeren om de betrouwbaarheid ervan te beoordelen. In dit ene geval hebben wij de lidstaat om nadere informatie gevraagd op basis waarvan we konden concluderen of de mijlpaal in kwestie was verwezenlijkt.

11.15. Daarnaast constateerden we nog eens twaalf gevallen van tekortkomingen in de beoordeling door de Commissie die geen invloed hadden op de bevredigende verwezenlijking van de mijlpaal/het streefdoel. In deze gevallen heeft de Commissie onvoldoende controles uitgevoerd om de betrouwbaarheid van de verstrekte gegevens en controles te beoordelen, en hebben we de lidstaten om nadere informatie gevraagd op basis waarvan we tot een conclusie konden komen.

Kader 11.1

Mijlpaal niet op bevredigende wijze verwezenlijkt

Spaanse mijlpaal 408 — “Aanpassing van de berekeningsperiode voor de berekening van het ouderdomspensioen”

Beschrijving van de mijlpaal (uitvoeringsbesluit van de Raad): “Inwerkingtreding van wetgeving tot aanpassing van de berekeningsperiode, waarbij de berekeningsperiode voor de berekening van het ouderdomspensioen wordt verlengd.”

De rechtvaardiging voor de naleving was de inwerkingtreding op 1 april 2023 van een Koninklijk Wetsbesluit (2/2023 van 16 maart 2023) inzake dringende maatregelen om de rechten van gepensioneerden uit te breiden, de genderkloof te verkleinen en een nieuw houdbaarheidskader voor het openbare pensioenstelsel vast te stellen.

Twee vereisten in het uitvoeringsbesluit van de Raad over Spanje hadden betrekking op de nieuwe regel inzake de bijdrageperiode die wordt gehanteerd voor de berekening van de referentieperiode (artikel 209, lid 1) en de opname van perioden waarin geen bijdragen verschuldigd zijn (artikel 322) totdat de genderkloof is verkleind (41e overgangsbepaling). Sommige belangrijke bepalingen met betrekking tot deze twee belangrijkste vereisten treden pas op 1 januari 2026 in werking. Het uitvoeringsbesluit van de Raad bevat geen uitzondering met betrekking tot de inwerkingtreding. Bovendien staat deze vertraging in contrast met het feit dat de Spaanse autoriteiten de bij het Koninklijk Besluit ingevoerde maatregelen zowel buitengewoon als dringend achten.

De Commissie heeft op 12 maart 2024 een positieve voorlopige beoordeling van de bevredigende verwezenlijking van de mijlpaal afgegeven en op 26 juli 2024 de overeenkomstige betaling verricht. In haar beoordeling merkte zij op dat de tijd tussen de vaststelling van deze wet en de daadwerkelijke toepassing van de bepalingen ervan een minimale afwijking vormde, aangezien deze zowel beperkt als evenredig was.

Wij waren van mening dat, voor een bevredigende verwezenlijking van de mijlpaal, de relevante bepalingen van de wet van toepassing moesten zijn (d.w.z. in werking moesten zijn getreden, en niet alleen maar moesten zijn vastgesteld of gepubliceerd). Verder beschouwden we de tijd tussen de betaling en de datum van toepassing meer dan een minimale afwijking in timing. Aangezien de relevante onderdelen van de wetgeving niet binnen het jaar na de betaling in werking waren getreden, oordeelden wij dat de mijlpaal niet op bevredigende wijze was verwezenlijkt.

We troffen ook mijlpalen/streefdoelen aan die niet op bevredigende wijze waren verwezenlijkt bij betalingen aan Griekenland, Frankrijk, Kroatië en Polen.

11.16. De eerste betaling aan Polen omvatte twee mijlpalen ter versterking van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtbanken door de tuchtregering voor rechters te hervormen om de rechterlijke bescherming te verbeteren. Wij hebben ernstige tekortkomingen aangetroffen in de benoeming van rechters. Vanwege een lopende zaak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) in zaak C-517/24 met betrekking tot een verzoek om een prejudiciële beslissing dat rechtstreeks verband houdt met deze kwestie, hebben wij echter besloten in dit stadium geen conclusies te trekken over de bevredigende verwezenlijking van deze twee mijlpalen. De bevredigende verwezenlijking van deze mijlpalen was een voorwaarde voor elke RRF-betaling aan Polen (zie [kader 11.2](#)).

Kader 11.2

Ernstige tekortkomingen in de benoeming van rechters

Poolse mijlpaal F1G — “Inwerkingtreding van een hervorming ter versterking van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtbanken”

In het kader van deze mijlpaal werd vereist dat Polen specifieke elementen van de tuchtregeling voor rechters hervormde.

Om deze mijlpaal te bereiken, hebben de Poolse autoriteiten de wet inzake de Sąd Najwyższy (het hoogerechtshof in Polen) en bepaalde andere wetten (de “wet”) gewijzigd. De wet is op 15 juli 2022 in werking getreden en daarnaast hebben de Poolse autoriteiten ook diverse andere maatregelen genomen.

Een van de vijf vereisten van de mijlpaal houdt in dat de hervorming *“in alle zaken met betrekking tot de rechters, met inbegrip van de tuchtrechtelijke en de opheffing van de immuniteit, de omvang van de rechtsmacht van de kamer van de Sąd Najwyższy [moet] bepalen, met uitzondering van de bestaande tuchtkamer, die voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit artikel 19, lid 1, VEU. Dit zorgt ervoor dat bovengenoemde zaken worden behandeld door een onafhankelijke en onpartijdige rechtbank die bij wet is ingesteld, [...]”*. Om aan deze eis te voldoen, heeft Polen een kamer voor beroepsaansprakelijkheid ingesteld ter vervanging van de afgeschafte tuchtraad in alle zaken betreffende tuchtrechtelijke vervolging en opheffing van gerechtelijke immuniteit van rechters.

Als basis voor onze beoordelingen hebben zowel de Commissie als wijzelf gebruikgemaakt van zaak C-791/19 van het HvJ-EU, die betrekking heeft op de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de afgeschafte tuchtkamer. In overeenstemming met deze zaak is onze beoordeling van de vraag of een orgaan een onafhankelijk en onpartijdig gerecht is, gebaseerd op de volgende drie elementen: 1) de objectieve voorwaarden waaronder dat orgaan is ingesteld; 2) de kenmerkende eigenschappen ervan, en 3) de wijze waarop de leden ervan zijn benoemd. Wij constateerden dat de kenmerken van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid en de objectieve omstandigheden waaronder zij was ingesteld, in overeenstemming waren met de normen die van een onafhankelijke en onpartijdige gerechtelijke instantie worden verwacht, wat betekent dat zij aan twee van de drie elementen voldeed.

We stelden echter vast dat de wijze waarop de leden van die kamer waren benoemd, de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de kamer kan ondermijnen. De kamer omvatte met name vier rechters die niet voldeden aan de onafhankelijkheids- en onpartijdigheidscriteria, zoals bedoeld in een eerder arrest van het HvJ-EU in zaak C-718/21. Daarnaast hebben wij twee extra rechters bij de kamer voor beroepsaansprakelijkheid geïdentificeerd die oorspronkelijk waren benoemd op aanbeveling van de Poolse nationale raad voor de rechtspraak, die grotendeels bestaat uit door de wetgevende macht gekozen leden. We constateerden ook dat deze zes rechters in de praktijk niet waren uitgesloten van de beraadslagingen in de kamer voor beroepsaansprakelijkheid, aangezien 69 % van alle zaken die bij de kamer waren ingediend, was behandeld door arbitragepanels met ten minste een van deze rechters.

Deze wet voorziet ook in een toetsingsmechanisme om na te gaan of een rechter voldoet aan de onafhankelijkheids- en onpartijdigheidscriteria. We constateerden echter dat de zes bovengenoemde rechters zitting konden hebben in de panels die deze toetsingen uitvoerden en dat ten minste een van hen dit daadwerkelijk voor 21 % van de gevraagde toetsingen had gedaan.

Poolse mijlpaal F2G — Inwerkingtreding van de “Hervorming om de situatie te verhelpen van rechters die worden getroffen door de beslissingen van de tuchtkamer van het hooggerechtshof in tuchtzaken en zaken betreffende gerechtelijke immunititeit”

De maatregel is bedoeld om de situatie te verhelpen van rechters die worden getroffen door de beslissingen van de tuchtkamer van het hooggerechtshof in tuchtzaken en zaken betreffende justitiële immunititeit. In het kader van deze mijlpaal moet Polen ervoor zorgen dat dergelijke rechters toegang hebben tot beroepsprocedures en dat zaken waarover de tuchtkamer reeds uitspraak heeft gedaan, worden getoetst door een rechterlijke instantie die voldoet aan de vereisten van artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

We constateerden echter dat de meeste rechtsprekende formaties die uitspraak deden in zaken van rechters ten aanzien waarvan definitieve tuchtrechtelijke besluiten van de tuchtkamer waren genomen, ten minste één “onregelmatig” benoemde rechter omvatten (zie hierboven).

Naar onze mening is een conclusie over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van cruciaal belang om te kunnen beoordelen of deze mijlpalen naar behoren zijn verwezenlijkt. Wij merken op dat deze kwestie momenteel het onderwerp is van een lopend verzoek om een prejudiciële beslissing van het HvJ-EU in zaak C-517/24. In afwachting van een definitieve uitspraak van het HvJ-EU over deze kwestie trekken wij in dit stadium geen conclusie over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid en dus ook niet over de bevredigende verwezenlijking van deze mijlpalen.

De bevredigende verwezenlijking van de twee mijlpalen was een voorwaarde voor de twee RRF-betalingen aan Polen in 2024, waarmee 6,9 miljard EUR was gemoeid.

11.17. Verder troffen wij vier gevallen aan van vaag gedefinieerde mijlpalen of streefdoelen die ook door de Commissie in haar voorlopige beoordeling waren vastgesteld en gedocumenteerd. We merken op dat als mijlpalen en streefdoelen vaag worden gedefinieerd, de criteria voor het beoordelen van de verwezenlijking ervan ook vaag zullen zijn.

Dubbele financiering

11.18. Het voorkomen van dubbele financiering is een belangrijk beginsel voor de subsidiabiliteit van EU-uitgaven¹¹, een beginsel dat van fundamenteel belang is voor de bescherming van de financiële belangen van de EU¹². De afwezigheid van dubbele financiering is ook een eerste vereiste voor *goed financieel beheer* van de EU-begroting¹³.

¹¹ Financieel Reglement, artikel 191, lid 3.

¹² Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad, artikel 1.

¹³ RRF-verordening, overweging 130 en artikelen 36 en 63.

11.19. In de [RRF-verordening](#) wordt gebruikgemaakt van de traditionele op kosten gebaseerde definitie van dubbele financiering¹⁴, ook al worden met de RRF-uitbetalingen geen subsidiabele kosten vergoed, maar wordt de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen beloond¹⁵. Voor de RRF kan er sprake zijn van dubbele financiering wanneer dezelfde onderliggende kosten van een mijlpaal of streefdoel tweemaal worden gefinancierd en/of wanneer dezelfde outputs/resultaten worden gedeclareerd en dus tweemaal worden gefinancierd. Hetzelfde resultaat kan niet tweemaal uit de EU-begroting worden gefinancierd, ook al is een van de betrokken financieringsinstrumenten niet op kosten gebaseerd.

11.20. In [Speciaal verslag 22/2024](#) concludeerden wij dat de door de Commissie en de lidstaten opgezette en uitgevoerde systemen niet toereikend waren om het verhoogde risico op dubbele financiering tussen de RRF, de cohesiebeleidsfondsen en de Connecting Europe Facility adequaat te beperken.

11.21. We troffen één geval van dubbele financiering aan in Kroatië (zie voorbeeld in [kader 11.3](#)).

¹⁴ [RRF-verordening](#), artikel 9.

¹⁵ [Speciaal verslag 22/2024](#): “Dubbele financiering uit de EU-begroting — Controlesystemen missen essentiële elementen om het verhoogde risico door het niet-kostengerelateerde RRF-financieringsmodel te beperken”, paragraaf 101.

Kader 11.3

Streefdoel gefinancierd uit de RRF en andere EU-fondsen

Kroatisch streefdoel 217 — “Nieuwe opleidingsprogramma’s ingevoerd in het kader van het programma voor justitiële opleiding”

Beschrijving van het streefdoel (uitvoeringsbesluit van de Raad): *“Zes nieuwe opleidingsprogramma’s worden voltooid als onderdeel van het justitiële opleidingsprogramma voor justitiële ambtenaren en functionarissen van de justitiële autoriteiten in de gerechtelijke academie: [...]”*

We constateerden dat drie van deze zes opleidingsprogramma’s ook werden gefinancierd uit het Europees Sociaal Fonds, waaruit reeds 4,03 miljoen EUR was terugbetaald van de totale subsidiabele projectuitgaven van 4,74 miljoen EUR. Bovendien werd het vierde opleidingsprogramma gefinancierd door het directoraat-generaal Steun voor structurele hervormingen van de Commissie.

Hoewel het streefdoel werd aangemerkt als een nulkostenmaatregel, ontving Kroatië RRF-middelen voor de bevredigende verwezenlijking ervan. Daarom werd de *output* van dit streefdoel tweemaal uit de EU-begroting gefinancierd.

Terugdraaiing

11.22. De [RRF-verordening](#) bepaalt dat maatregelen en acties met betrekking tot eerder behaalde mijlpalen en streefdoelen niet mogen zijn teruggedraaid. De lidstaten moeten deze niet-terugdraaiing bevestigen in de beheersverklaringen bij hun betalingsverzoeken.

11.23. We troffen één geval aan van terugdraaiing van een Grieks streefdoel met betrekking tot de oprichting en volledige exploitatie van vijftig instellingen voor geestelijke gezondheidszorg. Het streefdoel was opgenomen in het derde betalingsverzoek van Griekenland. In ons Jaarverslag 2023 constateerden we dat dit streefdoel niet op bevredigende wijze was verwezenlijkt, aangezien vijf van de vijftig inrichtingen niet operationeel waren, wat betekent dat zij niet over de minimale personeelscapaciteit beschikten die volgens de richtsnoeren van het Griekse ministerie van Volksgezondheid vereist was. Tijdens ons bezoek ter plaatse stelden we vast dat ten tijde van de vierde betaling aan Griekenland nog eens vijf inrichtingen niet langer operationeel waren. Een deel van het streefdoel dat wij in ons Jaarverslag 2023 als verwezenlijkt beschouwden, werd dus in 2024 teruggedraaid ([figuur 11.3](#)).

Sommige maatregelen gingen vóór de subsidiabiliteitsperiode van start

11.24. In de [RRF-verordening](#) wordt bepaald dat alleen maatregelen die vanaf 1 februari 2020 van start zijn gegaan¹⁶, in aanmerking komen voor RRF-financiering. De verordening bevat echter geen verdere criteria om te bepalen wat de “start” van een maatregel inhoudt. In oktober 2024 heeft de Commissie richtsnoeren gepubliceerd¹⁷ waarin wordt verduidelijkt dat zij de “start” van een maatregel interpreteert als het begin van de uitvoering van die maatregel ter plaatse, wanneer de kosten daadwerkelijk worden gemaakt.

11.25. Zoals eerder aangegeven¹⁸, zijn wij van mening dat de start van een maatregel de datum van de eerste (juridische) *verbintenis* moet zijn (bv. in de vorm van een overeenkomst, een kooporder of een financieringsbesluit), aangezien dit het begin van de eerste activiteit is in verband met de maatregel. Een dergelijke overeenkomst of dergelijk financieringsbesluit brengt een verplichting met zich mee en geeft de aanzet tot economische en productieve activiteiten op het niveau van de contractant en de subcontractant, waardoor resultaten met daaropvolgende betalingen worden gerealiseerd.

11.26. We constateerden dat de projecten met betrekking tot één mijlpaal en drie streefdoelen voor twee betalingen vóór februari 2020 van start waren gegaan. Daarom hadden deze projecten niet door de RRF mogen worden gefinancierd (zie kader [11.4](#)).

¹⁶ [RRF-verordening](#), artikel 17, lid 2.

¹⁷ [COM\(2024\) 474 final](#): Bijlage II bij het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

¹⁸ [Jaarverslag 2023](#), paragraaf 11.22.

Kader 11.4

Voorbeeld van niet-naleving van de subsidiabiliteitsperiode

Franse mijlpaal 7-22 — “Investerings ter versterking van de digitale apparatuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken”

Beschrijving van de mijlpaal (uitvoeringsbesluit van de Raad):

“Voltooing van de [zes] maatregelen ter versterking van de digitale connectiviteit van het ministerie van Binnenlandse Zaken: • Interministerieel staatsnetwerk • [IT-]grondslag van de territoriale administratie van de staat • Videobeschermingsplan van de prefectuur van de politie • Netwerkbeveiliging • Veerkracht van datacentra • Waarschuwings- en informatiesysteem voor de bevolking.”

Tijdens ons bezoek ter plaatse in Frankrijk beoordeelden we het door de nationale autoriteiten verstrekte en door de Commissie beoordeelde bewijsmateriaal voor de voltooiing van het waarschuwings- en informatiesysteem voor de bevolking, waaronder de installatie of reparatie van 98 sirenes. Wij constateerden dat de kooporder van 13 van de 30 sirenes uit onze steekproef dateerde van vóór 1 februari 2020.

Ook bij een betaling aan Tsjechië hebben we geconstateerd dat de subsidiabiliteitsperiode niet in acht was genomen.

Onze controle van geselecteerde monitoring- en controlesystemen

Lidstaten voeren de meeste openstaande controleaanbevelingen van de Commissie met betrekking tot kritieke en zeer belangrijke bevindingen niet onmiddellijk uit

11.27. Overeenkomstig het *Financieel Reglement*¹⁹ en de financieringsovereenkomsten die met de lidstaten zijn gesloten, voert de Commissie controles achteraf uit om fouten bij verrichtingen na validering op te sporen en te corrigeren. Bij deze controles wordt de regelmatigheid van de betalingen gecontroleerd.

11.28. In ons vorige jaarverslag benadrukten we dat de monitoring- en controlesystemen van de lidstaten nog steeds tekortkomingen vertoonden en dat bij de controles achteraf van de Commissie veel van dergelijke tekortkomingen waren vastgesteld²⁰. Daarom was onze beoordeling dit jaar gericht op de uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie.

11.29. Sinds 2021 zijn er 20 definitieve controleverslagen van de Commissie geweest met betrekking tot mijlpalen en streefdoelen, met 591 aanbevelingen aan 15 lidstaten. Op 30 april 2025 was de Commissie van oordeel dat 417 (71 %) van de aanbevelingen waren uitgevoerd en dat de resterende 174 (29 %) openstonden. De Commissie deelt haar bevindingen in de volgende categorieën in: kritiek, zeer belangrijk, belangrijk of wenselijk. Kritieke of zeer belangrijke bevindingen kunnen aanleiding geven tot een *voorbehoud* in het jaarlijkse activiteitenverslag van de Commissie wanneer de lidstaten deze niet tijdig hebben aanvaard, verworpen of niet hebben uitgevoerd. Deze kritieke of zeer belangrijke bevindingen kunnen ook een ernstige niet-nakoming van de verplichtingen voortvloeiend uit de financieringsovereenkomst vormen en kunnen leiden tot een forfaitaire correctie²¹.

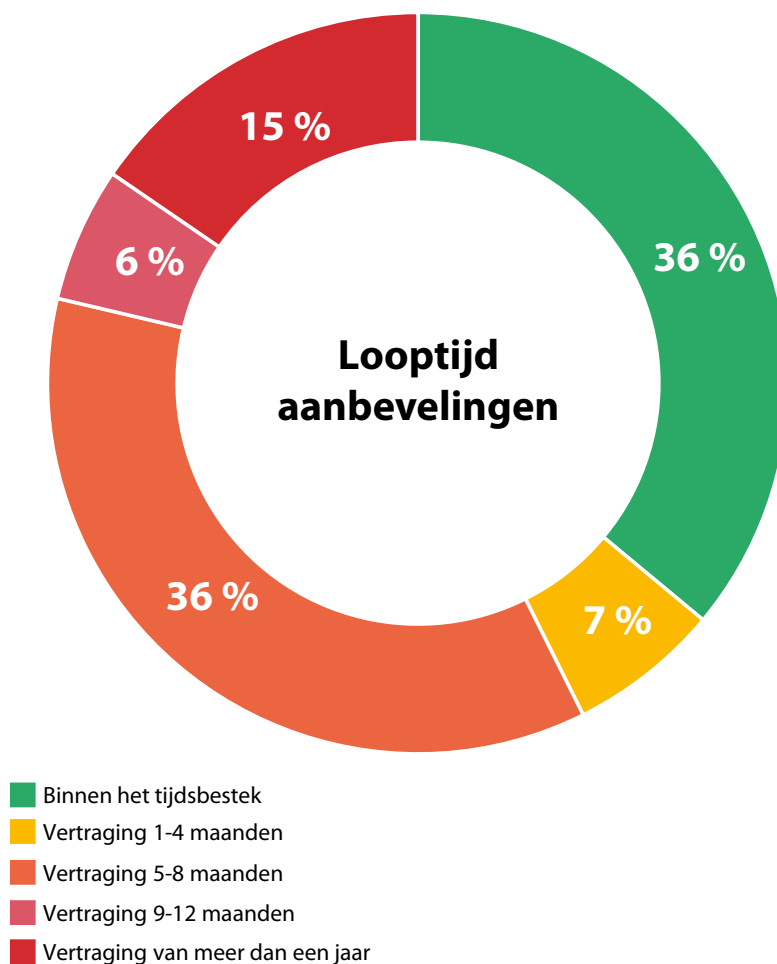
¹⁹ *Financieel Reglement*, artikel 74, lid 6.

²⁰ *Jaarverslag 2023*, paragraaf 11.33-11.42.

²¹ Financieringsovereenkomst, bijlage I.

11.30. Voor de meeste (64 %) van de nog openstaande 136 aanbevelingen die betrekking hadden op kritieke en zeer belangrijke bevindingen was de in het controleverslag vastgestelde uitvoeringstermijn verstreken (zie [figuur 11.4](#)).

Figuur 11.4 — Vertragingen bij de uitvoering van openstaande aanbevelingen in verband met kritieke en zeer belangrijke bevindingen



Bron: ERK.

11.31. [Tabel 11.2](#) toont het aantal aanbevelingen in verband met kritieke en zeer belangrijke bevindingen met betrekking tot de systemen van de lidstaten (negen lidstaten met openstaande aanbevelingen) met details over de uitvoering ervan.

Tabel 11.2 — De uitvoering van de meeste openstaande aanbevelingen in verband met kritieke en zeer belangrijke bevindingen laat te lang op zich wachten

	Kritieke aanbevelingen			Zeer belangrijke aanbevelingen		
	Openstaand 		Afgesloten 	Openstaand 		Afgesloten 
	Openstaand (binnen de uiterste termijn)	Openstaand (na de uiterste termijn)		Openstaand (binnen de uiterste termijn)	Openstaand (na de uiterste termijn)	
Tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten en in de bescherming van de financiële belangen van de EU						
Tekortkomingen in de controles op belangenconflicten, dubbele financiering, fraude en corruptie	-	6	16	27	19	31
Ontoereikende of onvoldoende controles op de naleving van EU- en nationale regels (met inbegrip van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun) of van het GEAD-beginsel	-	-	1	8	11	9
Geval van vermoedelijke fraude	-	3	-	-	2	4
Geen of beperkt gebruik van Arachne als instrument voor risicodetectie	-	-	-	1	2	3
Tekortkomingen in betalingsverzoek						
Niet-subsidiabele gedeclareerde projecten of posten	-	-	2	-	4	-
Tekortkomingen in de controles door nationale controle-instanties (onjuiste beoordeling, methodologische tekortkomingen enz.)	-	-	-	6	10	7
Ontoereikend of gebrekkig controlespoor of gegevensbeheerproces	-	3	37	3	7	60

Andere tekortkomingen (met inbegrip van het registratiesysteem)						
Ontoereikende gegevensverzameling, in strijd met artikel 22, lid 2, punt d), van de verordening	-	2	9	4	-	6
Gebrek aan administratieve capaciteit/opleiding of duidelijke organisatiestructuur	-	-	2	-	11	20
Niet-naleving van de publiciteitsregels	-	4	2	-	3	39
Totalen (Aantal aanbevelingen/lidstaten)	–	18/4	69/10	49/3	69/7	179/12

Bron: ERK.

11.32. Wij evalueerden de uitvoering van tien aanbevelingen die volgens de Commissie volledig waren uitgevoerd. We constateerden dat één aanbeveling die als belangrijk werd aangemerkt, slechts gedeeltelijk was uitgevoerd, aangezien we voor sommige onderdelen geen bewijs van uitvoering ontvingen.

De systemen van de lidstaten zijn niet doeltreffend genoeg

Behoefte aan *controlelijnen*

11.33. Als de Commissie tijdens haar controles tekortkomingen in het controlesysteem van een lidstaat vaststelt, kan zij bij de herziening van de NRRP's van dat land *controlelijnen* toevoegen. De toevoeging van controlelijnen blokkeert alle toekomstige RRF-betalingen totdat de lidstaat deze op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Wij beschouwen het bestaan van controlelijnen als een stap in de goede richting om de controlesystemen van de lidstaten te verbeteren²². Het wijst er echter ook op dat de systemen van de lidstaten niet volledig doeltreffend zijn. Tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten waarvan de tweede of derde betaling afhangt van het bereiken van controlelijnen vormen een risico voor de bescherming van de financiële belangen van de EU totdat deze lijnen zijn verwezenlijkt, met mogelijke gevolgen voor de regelmatigheid van de uitgaven.

²² Analyse 02/2025: "Prestatiegerichtheid, verantwoordingsplicht en transparantie — lessen die te trekken zijn uit de tekortkomingen van de RRF", paragraaf 63.

11.34. We concludeerden dat de twaalf mijlpalen die verband houden met de controlesystemen van lidstaten (België, Denemarken, Ierland, Nederland, Polen en Finland) en die betrekking hebben op subsidiebetalingen in het kader van de RRF van 2024 op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt. De Commissie heeft België, Ierland en Finland echter om aanvullende vastleggingen verzocht. Hoewel we van mening zijn dat deze aanvullende toezeggingen geen aanleiding geven tot twijfel over de bevredigende verwezenlijking van de controlemijlpalen van die lidstaten, blijkt hieruit wel dat verdere kleine verbeteringen in hun nationale systemen moesten worden aangebracht.

11.35. Bij de herziening van de NRRP's zijn drie controlemijlpalen toegevoegd aan het tweede of derde betalingsverzoek van de betrokken lidstaat (voor twee lidstaten hadden deze betrekking op zowel opslagsystemen voor het monitoren van de uitvoering van de RRF als systemen voor de bescherming van de financiële belangen van de EU). De overige negen controlemijlpalen hadden betrekking op eerste betalingsverzoeken.

Tekortkomingen in de systemen van sommige lidstaten ter waarborging van de naleving van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun

11.36. De bescherming van de financiële belangen van de EU vereist dat de lidstaten waarborgen dat RRF-projecten voldoen aan alle toepasselijke nationale en EU-regels. In ons [Speciaal verslag 09/2025](#) hebben wij beoordeeld of de systemen voor RRF-uitgaven de naleving van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun waarborgen. We constateerden dat de werkzaamheden die ten grondslag liggen aan de beheersverklaringen van een aantal door ons gecontroleerde lidstaten onvoldoende zekerheid boden vanwege tekortkomingen in de dekking, kwaliteit, timing en documentatie van controles.

11.37. Hoewel de naleving van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun over het algemeen geen invloed heeft op de regelmatigheid van de door de Commissie aan de lidstaten uitgekeerde RRF-middelen, zijn deze regels wel belangrijk voor de waarborging van een doeltreffende interne markt. Inbreuken op deze regels vormen een hardnekkig probleem voor cohesie en andere terreinen van begrotingsuitgaven. Als onderdeel van onze werkzaamheden in het kader van de RRF voor 2024 stelden we de volgende tekortkomingen vast in 22 afzonderlijke aanbestedingsprocedures, die geen aanleiding geven tot twijfel over de regelmatigheid van de procedures of zaken in kwestie:

- a) gebrek aan controles om belangenconflicten te voorkomen/op te sporen (18 gevallen in 4 lidstaten);
- b) tekortkoming in de rechtvaardiging van het gebruik van de spoedprocedure (twee gevallen in één lidstaat), en
- c) tekortkoming in de raming van de waarde van de opdracht en de duur van het project, wat leidt tot aanzienlijke verschillen tussen de aanbestedingsstukken en de daadwerkelijk ondertekende contracten (twee gevallen in één lidstaat).

11.38. Wij merken op dat vier lidstaten (België, Frankrijk, Slovenië en Finland) in een samenvatting van de controles (van de 28) tekortkomingen in de controles van openbare aanbestedingsprocedures hebben vastgesteld en gerapporteerd, terwijl in een samenvatting van de controles door twee controle-instanties (die van Estland en Griekenland) melding werd gemaakt van negen inbreuken op de regels inzake overheidsopdrachten. Naar aanleiding daarvan hebben de nationale controle-instanties aanbevelingen gedaan.

11.39. Uit ons onderzoek van staatssteunzaken is gebleken dat de lidstaten voornamelijk gebruikmaakten van elektronische nationale staatssteunregisters om de naleving van de EU-staatssteunregels te waarborgen. Eén lidstaat²³ vertrouwde op de eigen verklaringen van eindontvangers om na te gaan of zij geen ondernemingen in moeilijkheden waren of dat zij de status van kleine of middelgrote onderneming hadden, en om eerder ontvangen *de-minimissteun* te verifiëren.

²³ Speciaal verslag 09/2025: “Systemen om te waarborgen dat de RRF-uitgaven aan de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun voldoen”, tabel 4.

Tekortkomingen in betalingsverzoeken

11.40. We stelden ook tekortkomingen vast in de beheersverklaringen van vijf lidstaten (Tsjechië, Spanje, Frankrijk, Kroatië en Slowakije). Het doel van deze verklaringen is zekerheid te verschaffen dat de samen met de betalingsaanvraag ingediende informatie volledig, nauwkeurig en betrouwbaar is²⁴. In hun beheersverklaringen aan de Commissie moeten lidstaten *punten van voorbehoud* opnemen om zo nodig te wijzen op ontbrekend bewijsmateriaal. We constateerden dat de vijf lidstaten zich er bij het indienen van het betalingsverzoek van bewust waren dat er onvoldoende bewijs was voor de bevredigende verwezenlijking van sommige mijlpalen en streefdoelen. Geen van de lidstaten maakte echter een punt van voorbehoud in hun beheersverklaring om erop te wijzen dat een mijlpaal/streefdoel op het moment van het betalingsverzoek slechts gedeeltelijk was verwezenlijkt.

De Commissie beschikt slechts over beperkte informatie over opgespoorde fraude

11.41. Wat de bescherming van de financiële belangen van de EU betreft, hebben wij in een eerdere analyse²⁵ benadrukt dat de lidstaten de Commissie voldoende zekerheid moeten bieden over de *doeltreffendheid* van de nationale systemen om fraude, corruptie en belangenconflicten te voorkomen, op te sporen en te corrigeren. In vergelijking met de cohesiebeidsfondsen is de Commissie hierbij afhankelijker van de systemen van de lidstaten²⁶. De lidstaten zijn verplicht om gevallen van vermoedelijke fraude niet in een geïntegreerd IT-systeem te melden, maar eerder in de beheersverklaring die bij elk betalingsverzoek wordt gevoegd. We voeren momenteel een controle uit om te beoordelen of de door de Commissie en de lidstaten voor de RRF ingestelde systemen doeltreffend zijn om de financiële belangen van de EU tegen fraude te beschermen.

²⁴ RRF-verordening, artikel 22, lid 2, punt c).

²⁵ Analyse 01/2023: “EU-financiering via cohesiebeleid en de herstel- en veerkrachtfaciliteit — Een vergelijkende analyse”, paragraaf 107.

²⁶ RRF-verordening, artikel 22, lid 1.

11.42. Een belangrijke indicator voor het frauderisico is de omvang van de vermoedelijke fraude. De enige op EU-niveau gepubliceerde gegevens over de omvang van de vermoedelijke fraude in verband met de RRF zijn afkomstig uit het Jaarverslag 2024 van het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Eind 2024 behandelde het EOM 311 actieve zaken in verband met NextGenerationEU. Op vier na hadden deze allemaal betrekking op de RRF, die goed is voor ongeveer 17 % van alle actieve onderzoeken naar uitgavenfraude. De geraamde schade voor de financiële belangen van de EU bedraagt 2,8 miljard EUR, ofwel 30 % (2023: 25 %) van de totale geraamde schade als gevolg van alle fraude met EU-uitgaven²⁷. Dit staat in contrast met het lage aantal gevallen (vijf) dat de lidstaten in 2024 hebben gemeld in beheersverklaringen bij betalingsverzoeken.

11.43. De nationale controle-instanties bieden de Commissie zekerheid over de doeltreffendheid van de controlesystemen van de lidstaten bij het voorkomen, opsporen en corrigeren van ernstige onregelmatigheden (waaronder fraude). In 12 van de 28 door ons onderzochte samenvattingen van controles betreffende negen lidstaten (België, Tsjechië, Ierland, Griekenland, Frankrijk, Italië, Letland, Polen, Finland) werd gewezen op tekortkomingen in de *beheers- en controlesystemen* van die landen wat betreft het waarborgen van de bescherming van de financiële belangen van de EU.

²⁷ EPPO Annual Report 2024.

Traceerbaarheid van RRF-middelen

11.44. De traceerbaarheid van financiering, die kan worden gedefinieerd²⁸ als het vermogen om de geldstroom van de bron naar de bestemming te volgen, is belangrijk voor de bescherming van de financiële belangen van de EU. Hierdoor kunnen de natuurlijke personen worden geïdentificeerd die uiteindelijk, direct of indirect, van EU-financiering profiteren. Wij voeren momenteel een controle uit van de transparantie en traceerbaarheid van de RRF-financiering. Aan de hand van deze controle willen we nagaan of de Commissie en de lidstaten zorgen voor duidelijke traceerbaarheid, tijdige monitoring, nauwkeurige kostenbeoordeling en transparante publicatie van informatie over RRF-financiering en de uitvoering ervan.

RRF-middelen zijn niet systematisch traceerbaar in alle lidstaten

11.45. De lidstaten zijn op grond van de [RRF-verordening](#) niet verplicht om informatie te verzamelen en te publiceren over uitgaven die eindontvangers hebben gedaan ter verwezenlijking van mijlpalen of streefdoelen, noch om dergelijke informatie te verstrekken bij hun RRF-betalingsverzoeken. Wel zijn zij verplicht gegevens te verzamelen voor audit- en controledoeleinden en vergelijkbare informatie te verstrekken over het gebruik van de middelen, met inbegrip van informatie over de eindontvangers, (sub)contractanten en uiteindelijke begunstigde(n)²⁹. De lidstaten zijn echter alleen verplicht deze informatie te publiceren voor de honderd “eindontvangers” die de meeste financiering ontvangen^{30,31}.

²⁸ Internationale Organisatie voor normalisatie (ISO), “Kwaliteitsmanagementsystemen — Grondbeginselen en verklarende woordenlijst”, ISO 9000:2015.

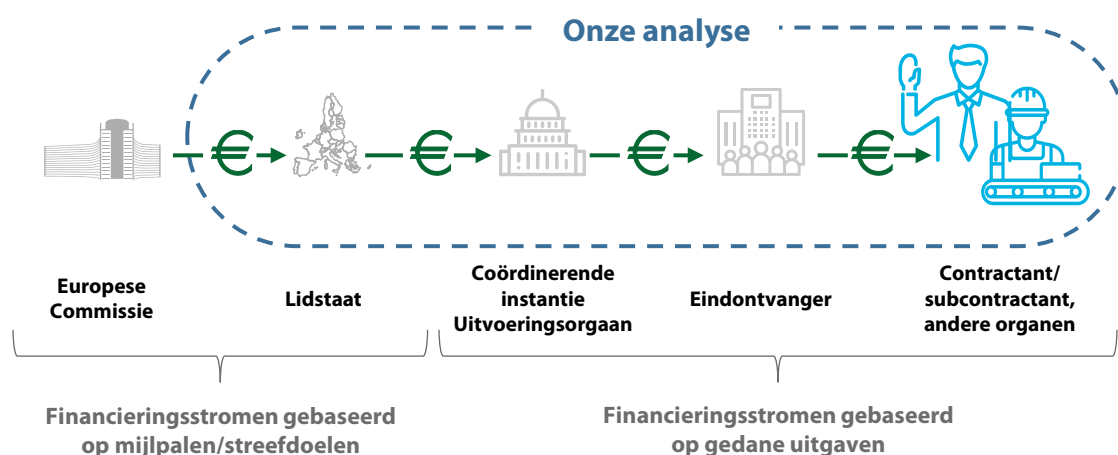
²⁹ RRF-verordening, artikel 22, lid 2, punt d), i)-iv).

³⁰ Analyse 02/2025, paragraaf 90.

³¹ Verordening (EU) 2023/435, artikel 1, lid 10.

11.46. We hebben de nationale systemen van vijf lidstaten (Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk en Italië) doorgelicht om na te gaan of zij in staat waren RRF-middelen uit de nationale begroting te traceren tot aan de eindontvangers en daarbuiten (bv. aan contractanten of subcontractanten) en gegevens te verstrekken over de door eindontvangers gedane uitgaven (zie [figuur 11.5](#)). Ook analyseerden we de interpretatie door deze lidstaten van de term “eindontvangers”, alsmede de methode die zij gebruiken voor het opstellen van hun lijsten van de honderd grootste eindontvangers overeenkomstig artikel 25 bis van de [RRF-verordening](#).

Figuur 11.5 — RRF-financieringsstroom



Bron: ERK.

11.47. Twee van de vijf lidstaten (Italië en Griekenland) beschikten over systemen waarmee centrale autoriteiten de stroom van RRF-middelen konden volgen tot aan de door de eindontvangers gedane uitgaven (zie [kader 11.5](#)).

Kader 11.5

Italiaans systeem voor het traceren van RRF-middelen tot aan de eindontvanger

In Italië worden alle RRF-middelen (subsidies en leningen) gecrediteerd op een specifieke lopende rekening die bij de schatkist van de staat is geopend en bestemd is voor het beheer van de geldstroom tussen Italië en de EU. De RRF-middelen worden vervolgens overgeschreven op twee afzonderlijk lopende rekeningen, één voor subsidies en één voor leningen. De overheidsmiddelen die nodig zijn voor de uitvoering van RRF-maatregelen worden voorgefinancierd uit de nationale begroting op basis van de RRF-financiering die aan elke uitvoeringsautoriteit is toegewezen.

De centrale dienst (het Italiaanse coördinerende RRF-orgaan) ziet erop toe dat de middelen voor elke RRF-maatregel beschikbaar worden gesteld tot het totale bedrag van de uitgaven die zijn gedaan op basis van de door de relevante uitvoeringsautoriteiten (bv. ministeries) ingediende aanvragen.

De uitvoeringsautoriteiten verrichten de desbetreffende betalingen aan de organen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van afzonderlijke projecten of aan de eindontvangers van de middelen (wanneer de uitvoeringsautoriteit tevens het uitvoerend orgaan is).

Om deze financiële stromen te monitoren en de traceerbaarheid ervan te waarborgen, maakt Italië gebruik van het IT-systeem “ReGiS”. Dit bevat onder andere de volgende informatie over RRF-projecten: a) naam (namen) van eindontvanger(s) van RRF-middelen; b) bedrag dat is toegewezen aan eindontvanger(s) voor de uitvoering van een of meer RRF-projecten; c) maatregel waaraan het betrokken project bijdraagt, en d) de door de eindontvangers gedeclareerde/gedane uitgaven.

Informatie over de door elk uitvoerend orgaan/elke eindontvanger toegewezen bedragen en gedeclareerde uitgaven is beschikbaar op een [nationale website](#).

11.48. Uit de door ons verzamelde gegevens blijkt dat eindontvangers in Italië, respectievelijk Griekenland eind 2024 uitgaven hadden gedaan ter hoogte van 49 % en 39 % van de totale bedragen die in hun nationale begrotingen waren uitgetrokken voor hervormingen en investeringen in het kader van de RRF. Dit komt overeen met 76 % (in het geval van Italië) en 82 % (in het geval van Griekenland) van het totale bedrag dat van de Commissie is ontvangen. We constateerden dat de systemen in de twee andere lidstaten (Spanje en Frankrijk) niet garandeerden dat er systematisch gegevens werden verzameld over de door eindontvangers van RRF-middelen gedane uitgaven, terwijl één lidstaat (Duitsland) ons op verzoek dergelijke informatie heeft verstrekt over vijf RRF-maatregelen (zie [tabel 11.3](#)).

Tabel 11.3 — Subsidiebetalingen en gedane uitgaven

Lidstaat	A. Totaalbedrag aan geplande RRF-subsidies (in miljard EUR)	B. Totaalbedrag aan RRF-subsidies dat door de Commissie is uitbetaald (in miljard EUR)	C. Totaalbedrag dat door de eindontvangers als uitgaven is gedeclareerd (in miljard EUR)	Uitgegeven vs. toegewezen in uitvoeringsbesluit van de Raad (C/A)	Uitgegeven vs. uitbetaald door de Commissie (C/B)
Duitsland	30,3	19,8	Niet verstrekt	N.v.t.	N.v.t.
Griekenland	18,2	8,6	7,0	39 %	82 %
Spanje	79,9	48,0	Niet verstrekt	N.v.t.	N.v.t.
Frankrijk	40,3	30,9	Niet verstrekt	N.v.t.	N.v.t.
Italië	71,8	46,4	35,2	49 %	76 %

Bron: ERK, op basis van gegevens van de lidstaten.

11.49. We onderzochten de door de lidstaten gevolgde methodologie voor het publiceren van de honderd grootste eindontvangers en troffen aanzienlijke verschillen aan in het soort gepubliceerde informatie. Overeenkomstig de richtsnoeren van de Commissie³² rapporteerden twee lidstaten (Duitsland en Italië) daadwerkelijk uitbetaalde bedragen. Twee lidstaten (Griekenland en Spanje) meldden echter toegewezen (d.w.z. begrote) bedragen en één lidstaat (Frankrijk) rapporteerde uitbetaalde bedragen, maar in sommige gevallen alleen op het niveau van intermediaire instanties en in andere gevallen in combinatie met nationale financiering. Bovendien heeft Spanje alleen gegevens verstrekt over maatregelen met mijlpalen en streefdoelen waarvoor bij de Commissie een betalingsaanvraag is ingediend, waardoor de uitvoering van de lopende maatregelen niet volledig wordt weergegeven. Dit alles is in strijd met de richtsnoeren van de Commissie³³.

³² COM(2024) 474 final, Bijlage V, Bijlage bij het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

³³ Ibid.

Kwesties in verband met het ontwerp van maatregelen, mijlpalen en streefdoelen

11.50. Dit deel van het hoofdstuk bevat kwesties die niet direct verband houden met onze *betrouwbaarheidsverklaring*. Het belicht echter tekortkomingen in de opzet van maatregelen, mijlpalen en streefdoelen. Onze speciale verslagen³⁴ en onze analyse³⁵ geven een uitgebreider overzicht van aspecten van goed financieel beheer met betrekking tot de RRF.

11.51. Aan de hand van de mijlpalen en streefdoelen zou de voortgang worden gemeten die de lidstaten hebben geboekt bij de uitvoering van de investeringen en hervormingen die in hun respectieve nationale RRP's zijn opgenomen — en bijgevolg de verwezenlijking van de doelstellingen van de RRF. Om ervoor te zorgen dat deze mijlpalen en streefdoelen betekenisvol zijn en in overeenstemming zijn met de beginselen van goed financieel beheer, is het van belang dat ze alle hoofdelementen van de onderliggende hervorming of investering omvatten, in het bijzonder de voltooiing ervan³⁶.

³⁴ Speciaal verslag 21/2022: “De beoordeling door de Commissie van de nationale herstel- en veerkrachtplannen — In het algemeen adequaat, maar er blijven uitvoeringsrisico's”.
 Speciaal verslag 26/2023: “Het prestatie monitoringkader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) — Voortgang van de uitvoering gemeten, maar ontoereikend voor het vastleggen van de prestaties”.
 Speciaal verslag 13/2024: “Absorptie van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit — Vooruitgang vertraagd en nog steeds risico's voor de verwezenlijking van maatregelen en dus van de RRF-doelstellingen”.

³⁵ Speciaal verslag 10/2025: “Arbeidsmarkthervormingen in de nationale herstel- en veerkrachtplannen — Enkele resultaten, maar onvoldoende om structurele uitdagingen aan te pakken”.

³⁶ Speciaal verslag 14/2024: “Groene transitie — Onduidelijke bijdrage uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit”.

³⁵ Analyse 02/2025.

³⁶ Speciaal verslag 26/2023, paragrafen 30-32.

11.52. We stelden vijf gevallen van hervormingen of investeringen vast waarbij niet alle onderdelen werden gedekt door mijlpalen of streefdoelen, of de voltooiing niet door een mijlpaal of streefdoel werd bestreken, of de mijlpaal niet relevant was voor de maatregel (soortgelijke gevallen werden in voorgaande jaren aangetroffen³⁷). Wij merken op dat sommige van deze gevallen via de herziene uitvoeringsbesluiten van de Raad werden aangepakt.

³⁷ [Jaarverslag 2022](#), paragraaf 11.36 en [Jaarverslag 2023](#), paragrafen 11.44-11.46.

Jaarlijkse activiteitenverslagen en het jaarlijks beheers- en prestatieverslag

11.53. JAV's zijn voor de directoraten-generaal van de Commissie het belangrijkste middel dat zij gebruiken om te rapporteren of ze redelijke zekerheid hebben dat met de controleprocedures de regelmatigheid van de uitgaven gewaarborgd is. Voor 2024 geeft de directeur-generaal van DG ECFIN redelijke zekerheid over de volgende drie elementen:

- a) de wettigheid en regelmatigheid van de RRF-betalingen voor het jaar 2024;
- b) met betrekking tot overheidsopdrachten en staatssteun controleren de lidstaten regelmatig en doeltreffend of de RRF-financiering in overeenstemming met alle toepasselijke regels is gebruikt, en of de maatregelen voor de uitvoering van hervormingen en investeringsprojecten in overeenstemming zijn met alle toepasselijke regels, met name wat betreft de preventie, opsporing en correctie van fraude, corruptie en belangenconflicten³⁸, en
- c) de toepassing van verhoudingsgewijze vermindering van steun in gevallen van fraude, corruptie en belangenconflicten die een lidstaat niet heeft gecorrigeerd, of een ernstige schending van een verplichting in het kader van de financieringsovereenkomst.

11.54. In haar JAV 2024 doet de Commissie, net als in voorgaande jaren, geen schatting van het kwantificeerbare risico bij betaling, omdat er geen betekenisvol foutenpercentage kan worden vastgesteld. In plaats daarvan kent de Commissie aan elke RRF-betaling een risicobeoordeling (laag, gemiddeld of hoog) toe voor de wettigheid en regelmatigheid. Dit gebeurt op basis van de resultaten van haar *voorlopige beoordelingen*, haar controles achteraf en op basis van de ERK-controles wanneer zij het daarmee eens is. RRF-betalingen met een hoog risico boven de *de-minimisdrempel* moeten leiden tot een voorbehoud. De Commissie heeft alle betalingen voor 2024 beoordeeld als betalingen met een laag risico. Dit strookt echter niet met onze bevindingen.

³⁸ RRF-verordening, artikel 22, lid 2.

11.55. Wat betreft de zekerheid op het gebied van overheidsopdrachten en staatssteun hebben wij in [Speciaal verslag 09/2025](#) onder meer aanbevolen betalingen aan de lidstaten als hoog risico aan te merken wanneer de controles kritieke of zeer belangrijke bevindingen voor meer dan één uitvoeringsorgaan hebben opgeleverd en er geen bewijs is dat de lidstaat de aanbevolen corrigerende maatregelen heeft genomen. De Commissie heeft deze aanbeveling echter slechts gedeeltelijk aanvaard en heeft de betalingen in bovengenoemde situatie daarom aangemerkt als betalingen met een middelhoog risico³⁹. Zij heeft dit gedaan voor 17 van de 27 RRF-subsidiebetalingen⁴⁰. Wij zijn van mening dat deze aanpak waarschijnlijk leidt tot een onderschatting van het risiconiveau, aangezien er geen garantie is dat de lidstaten daadwerkelijk corrigerende maatregelen zullen nemen. Bovendien bleek uit onze controle dat de lidstaten de aanbevelingen van de Commissie met vertraging uitvoeren (zie [tabel 11.2](#)). Totdat de nodige corrigerende maatregelen zijn afgerond, zijn de beheers- en controlesystemen van de lidstaten mogelijk niet doeltreffend genoeg om onregelmatigheden op te sporen.

11.56. In [Speciaal verslag 09/2025](#) erkenden wij dat er verbeteringen waren aangebracht in de controles die de Commissie uitvoert op de systemen van de lidstaten in verband met overheidsopdrachten en staatssteun. Bij al haar audits heeft de Commissie met name strengere controles van overheidsopdrachten en staatssteun ingevoerd. In het JAV 2024 bevestigt de Commissie dat alle systemen van de lidstaten onder deze controles vielen. Wij hebben aanbevolen dat de Commissie het aandeel aan audits onderworpen uitvoeringsorganen met voor overheidsopdrachten en staatssteun relevante investeringen in elke lidstaat vermeldt. De Commissie heeft deze aanbeveling echter niet aanvaard; deze informatie wordt dan ook niet in het JAV bekendgemaakt.

³⁹ DG ECFIN, JAV 2024, bijlagen, blz. 60-62.

⁴⁰ DG ECFIN, JAV 2024, bijlagen, blz. 207 en 208.

11.57. Wat betreft ernstige onregelmatigheden die niet door de lidstaat zijn gecorrigeerd⁴¹, heeft de directeur-generaal van DG ECFIN in zijn betrouwbaarheidsverklaring een voorbehoud gemaakt naar aanleiding van het hoge risico dat in één lidstaat (Tsjechië) is vastgesteld als gevolg van twee gevallen van belangenconflicten waarvoor de lidstaat weigerde corrigerende maatregelen te nemen. Dit voorbehoud heeft betrekking op twee RRF-betalingen. Daarnaast heeft de Commissie twintig betalingen beoordeeld als betalingen met een gemiddeld risico en vijf als betalingen met een laag risico op ernstige onregelmatigheden. Aangezien de risicobeoordelingscriteria vergelijkbaar zijn met die van de lidstaten voor de controle van overheidsopdrachten en staatssteun, zijn we van mening dat ook bij deze beoordeling het risiconiveau wordt onderschat (zie paragraaf [11.55](#)) Wij voeren momenteel een controle uit van de controlesystemen van de Commissie en de lidstaten ter bestrijding van fraude in verband met de RRF (zie paragraaf [11.41](#)).

⁴¹ RRF-verordening, artikel 22, lid 5.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

11.58. De regels voor de RRF-uitgaven verschillen aanzienlijk van die voor de uitgaven in het kader van de algemene begroting van de EU. Binnen de RRF zijn uitgaven van eindontvangers geen voorwaarde voor de verrichting van betalingen door de Commissie aan lidstaten. Dit heeft gevolgen voor de reikwijdte van onze regelmatigheidscontrole en de mate van zekerheid die we kunnen bieden.

De algemene controle-informatie uit onze werkzaamheden zoals gepresenteerd in dit hoofdstuk laat zien dat:

- a) 12 van de 395 mijlpalen en streefdoelen die we onderzochten niet aan de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden voldeden. Dit betreft zes betalingen aan zes lidstaten (zie de paragrafen [11.11-11.26](#)). De minimale financiële impact van de twaalf bevindingen ligt boven onze *materialiteitsdrempel*;
- b) wij geen conclusie trekken over de bevredigende verwezenlijking van twee Poolse audit- en controlelijnen in verband met de hervorming van de rechterlijke macht (zie paragraaf [11.16](#));
- c) we tekortkomingen aantreffen in de voorafgaande beoordeling door de Commissie. In 13 gevallen baseerde de Commissie zich op de informatie en controles van de lidstaten zonder zelf voldoende toetsingen uit te voeren met betrekking tot alle vereisten van het uitvoeringsbesluit van de Raad (zie de paragrafen [11.14](#) en [11.15](#));
- d) er vier gevallen waren van vaag gedefinieerde mijlpalen/streefdoelen die bijdroegen tot een meer discretionaire beoordeling van de bevredigende verwezenlijking ervan (zie paragraaf [11.17](#));
- e) voor de meeste (64 %) van de nog openstaande aanbevelingen van de Commissie naar aanleiding van controles achteraf met betrekking tot kritieke en zeer belangrijke bevindingen de overeengekomen termijnen reeds zijn verstreken. Hieruit blijkt dat er nog steeds tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten zijn die tot forfaitaire verlagingen kunnen leiden (zie de paragrafen [11.29-11.31](#)), en
- f) de informatie die de lidstaten in hun beheersverklaringen opnamen, niet altijd betrouwbaar was (zie paragraaf [11.40](#)).

11.59. RRF-middelen zijn niet systematisch traceerbaar in alle lidstaten, wat de bescherming van de financiële belangen van de EU ondermijnt (zie de paragrafen [11.44-11.49](#)). Bovendien waren er vijf hervormingen en investeringen waarvoor de bijbehorende mijlpalen/streefdoelen niet waren vastgesteld in overeenstemming met de beginselen voor het ontwerp van maatregelen, mijlpalen en streefdoelen, waardoor de resultaten die door de RRF kunnen worden bereikt, werden beperkt (zie de paragrafen [11.50-11.52](#)).

11.60. De verklaring van de directeur-generaal van DG ECFIN stemt niet overeen met onze bevindingen en conclusies (zie de paragrafen [11.53-11.55](#)).

Aanbevelingen

11.61. *Bijlage 11.3* bevat de bevindingen naar aanleiding van onze follow-upevaluatie van de aanbevelingen die wij in onze Jaarverslagen [2022](#) en [2023](#) hebben gedaan. Op basis van de beoordeling van onze vorige aanbevelingen en onze bevindingen en conclusies voor 2024 doen wij de volgende aanbevelingen aan de Commissie:

Aanbeveling 11.1 — Vergroot de reikwijdte van controles die tijdens de voorlopige beoordelingen worden uitgevoerd

Bij de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen die voornamelijk worden ondersteund door monitoring- of uitvoeringsverslagen moet de Commissie, in plaats van te vertrouwen op de gegevens en controles van de lidstaten, zelf voldoende gegevensgerichte toetsingen uitvoeren om de betrouwbaarheid te waarborgen van de informatie waarop de naleving door de lidstaten van de vereisten van de uitvoeringsbesluiten van de Raad berust.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025.

Aanbeveling 11.2 — Pak vertragingen bij de uitvoering door de lidstaten van de controleaanbevelingen van de Commissie aan

De Commissie moet de redenen voor vertragingen bij de uitvoering door de lidstaten van aanbevelingen in verband met kritieke of zeer belangrijke bevindingen analyseren en overwegen forfaitaire verlagingen toe te passen.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025.

Bijlagen

Bijlage 11.1 — Controleaanpak en -methodologie

Algemeen

- 1) Deze bijlage heeft betrekking op onze controleaanpak en -methodologie voor de betrouwbaarheidsverklaring met betrekking tot de regelmatigheid van de RRF-uitgaven.
- 2) Wij brengen een afzonderlijk advies uit over de regelmatigheid van de RRF-uitgaven als onderdeel van onze betrouwbaarheidsverklaring over de EU-begroting. De reden hiervoor is dat we het RRF-uitvoeringssysteem als een bijzonder en tijdelijk instrument beschouwen. Met dit advies streven we ernaar redelijke zekerheid te bieden over de betalingen en in de betrouwbaarheidsverklaring gedetailleerde informatie te verstrekken op basis van dit advies.
- 3) Wij verkrijgen het grootste deel van onze zekerheid uit gegevensgerichte toetsing en de beoordeling van de monitoring- en controlesystemen. De JAV's, het AMPR en de verslagen van de dienst Interne Audit bieden ons aanvullende zekerheid (zie [figuur 11.6](#)).

Figuur 11.6 — Controleoordeel



Bron: ERK.

- 4) Onze werkzaamheden zijn in overeenstemming met de internationale controlestandaarden en waarborgen dat onze controleoordelen worden gestaafd door voldoende en passende controle-informatie.
- 5) Wat betreft onze controleprocedures met betrekking tot fraude volgen we de in deel 3 van **bijlage 1.1** beschreven aanpak.

Regelmatigheid van de *verrichtingen*

Hoe we onderliggende verrichtingen definiëren en hoe we deze toetsen

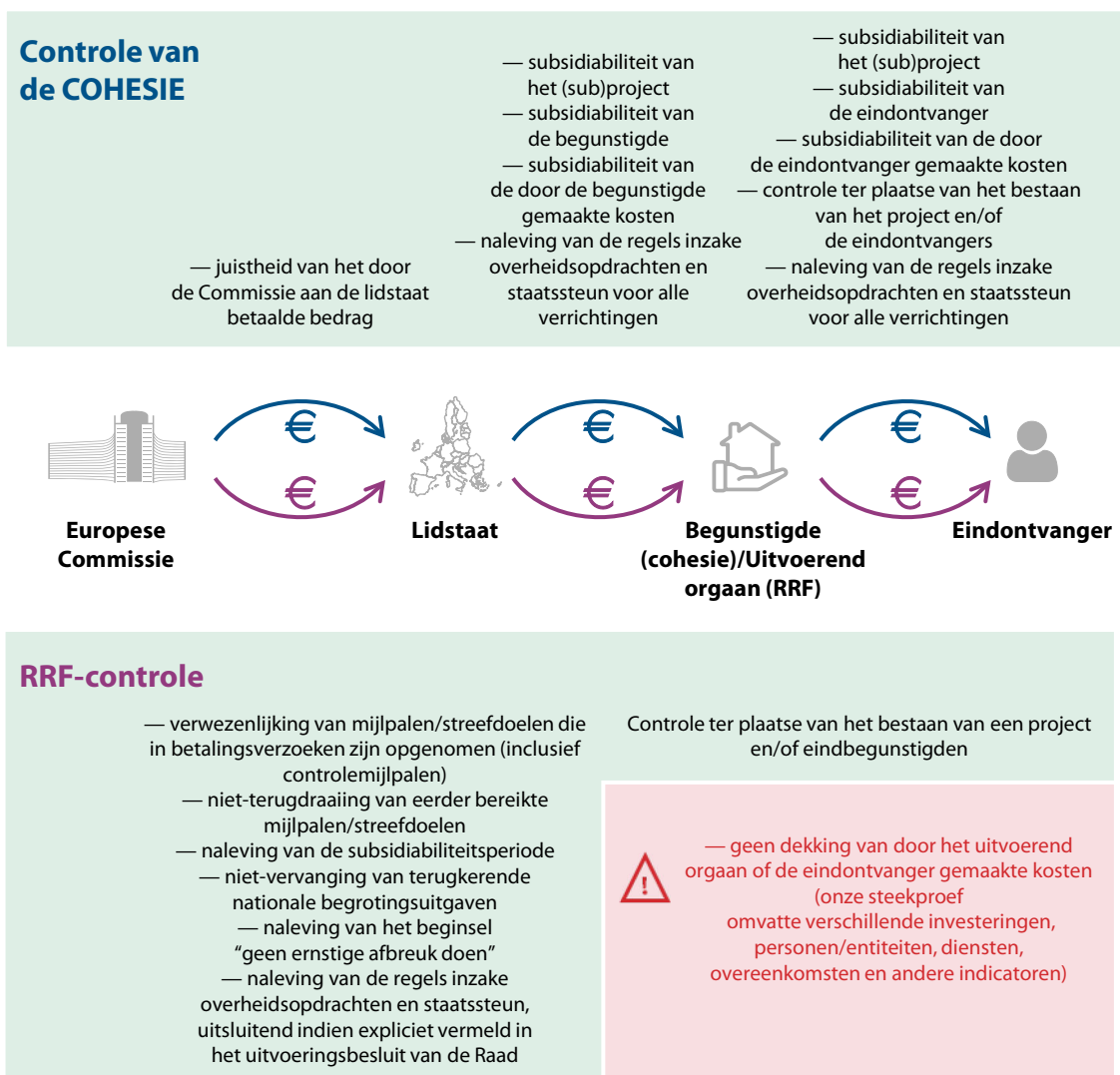
- 6) De onderliggende verrichtingen die relevant zijn voor de werkzaamheden in het kader van de betrouwbaarheidsverklaring op het gebied van de RRF zijn subsidiebetalingen aan lidstaten en/of verrekeningen van eerdere voorfinanciering. In tegenstelling tot de meeste uitgaven in het kader van het *meerjarig financieel kader* worden RRF-betalingsverzoeken niet ondersteund door gemaakte kosten, maar door motivering van de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen. Aangezien de RRF-leningen niet als uitgaven in de EU-rekeningen worden opgenomen, maken zij geen deel uit van onze controle.
- 7) Onze gegevensgerichte toetsing bestaat voornamelijk uit het beoordelen of RRF-betalingen zijn verricht in overeenstemming met de in de [RRF-verordening](#)⁴² vastgestelde betalingsvoorwaarden. Waar mogelijk gaan we in op de niet-terugdraaiing van eerder uitgevoerde maatregelen en dubbele financiering. Wij beoordelen ook of aan andere subsidiabiliteitsvoorwaarden is voldaan, zoals niet-vervanging van terugkerende nationale begrotingsuitgaven, naleving van de subsidiabiliteitsperiode en het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”⁴³.

⁴² [RRF-verordening](#), artikel 24, lid 3.

⁴³ [Ibid.](#), artikelen 5 en 9, en artikel 17, lid 2.

- 8) Onze controle van de regelmatigheid van RRF-subsidiebetalingen aan de lidstaten is gericht op de vraag of de vooraf vastgestelde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt en of er is voldaan aan de in de [RRF-verordening](#) vastgestelde subsidiabiliteitsvoorwaarden. Dit verschilt aanzienlijk van onze controlewerkzaamheden op andere terreinen van de EU-begroting, waar wij de naleving van alle relevante EU- en nationale regels tot op het niveau van de eindontvanger beoordelen (bv. de subsidiabiliteit van gemaakte kosten en de naleving van de regels inzake staatssteun en overheidsopdrachten). **Figuur 11.7** geeft een vergelijking van wat we controleren voor cohesie-uitgaven en RRF-uitgaven en illustreert de verschillen tussen onze werkzaamheden op beide terreinen.

Figuur 11.7 — Onze controlewerkzaamheden met betrekking tot de regelmatigheid van de cohesie- en RRF-uitgaven



Bron: ERK.

- 9) Om tot onze conclusie te komen hebben we eerst een risicogebaseerde steekproef gebruikt om na te gaan of de Commissie tijdens haar voorlopige beoordelingen voldoende en passend bewijsmateriaal had verzameld ter ondersteuning van haar beoordeling van de bevredigende verwezenlijking. Als we van mening zijn dat het beschikbare bewijs in de dossiers van de Commissie onvoldoende is om tot een conclusie te komen, vragen we de lidstaat rechtstreeks om aanvullend bewijs. Wij leggen ook bezoeken ter plaatse af in een steekproef van lidstaten.
- 10) Eerst selecteren we controlemijlpalen en mijlpalen die verband houden met het *algemene conditionaliteitsregime* ter bescherming van de Uniebegroting⁴⁴. Vervolgens passen we een aantal risicocriteria toe om de resterende steekproef te selecteren.
- 11) Om te beoordelen of de afzonderlijke mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt, maken wij gebruik van het kader van de Commissie⁴⁵. In overeenstemming met dit kader zullen we, indien het door de aard van de mijlpaal (en, indien van toepassing, de aard van het streefdoel) niet mogelijk is een beoordeling op basis van kwantitatieve elementen te maken, minimale afwijkingen met betrekking tot de inhoud, vorm en timing accepteren. Voor mijlpalen of streefdoelen waarvoor een beoordeling op basis van kwantitatieve elementen mogelijk is, aanvaarden wij afwijkingen van minder dan 5 %.
- 12) Het is mogelijk dat we gevallen van fraude, corruptie, belangenconflicten, dubbele financiering of inbreuken op de financieringsovereenkomst opsporen (bv. niet-beschikbaarheid van informatie over eindontvangers en van financiering uit andere EU-fondsen). In deze gevallen beoordelen we (waar mogelijk) hoe deze “ernstige onregelmatigheden” van invloed zijn op de wettigheid en regelmatigheid van de RRF-uitgaven.

⁴⁴ Verordening (EU, Euratom) 2020/2092.

⁴⁵ COM(2023) 99 final.

Hoe wij de resultaten van de toetsing van *verrichtingen* evalueren

- 13) We bepalen het soort bevinding.
- 14) Kwantitatieve bevindingen hebben betrekking op gevallen van niet-naleving van de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden die in de [RRF-verordening](#) zijn vastgelegd, d.w.z. niet-bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen; het terugdraaien van eerder verwezenlijkte mijlpalen en streefdoelen; niet-naleving van de subsidiabiliteitsperiode, het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” en dubbele financiering.

In overeenstemming met de controlenormen moet de auditor overwegen gebruik te maken van bestaande criteria⁴⁶. Om de financiële impact van deze bevindingen te kwantificeren, baseren wij ons daarom op de methode van de Commissie voor opschorting van betalingen⁴⁷. De methode omvat een aanpak in drie stappen om het op te schorten bedrag te bepalen:

- i) het bepalen van de eenheidswaarde van een mijlpaal of streefdoel in een plan;
- ii) het corrigeren van eenheidswaarden door toepassing van een coëfficiënt, en
- iii) het aanpassen van de gecorrigeerde eenheidswaarden.

Wij maken niet systematisch een schatting van de financiële impact wanneer de mijlpaal of het streefdoel binnen zes maanden⁴⁸ na de betaling en binnen het gecontroleerde jaar op bevredigende wijze is verwezenlijkt.

- 15) Bevindingen in verband met vermoedens van fraude, corruptie en belangenconflicten worden alleen gekwantificeerd als er voldoende bewijs is dat zij van invloed zijn op de verwezenlijking van een mijlpaal of streefdoel (d.w.z. een fraudegeval waarin het bestaan van de elementen in twijfel wordt getrokken, of het volledig ontbreken van een aanbestedingsprocedure).
- 16) Bevindingen zonder financiële impact zijn kwalitatieve bevindingen.

⁴⁶ ISSAI 4000.

⁴⁷ COM(2023) 99 final, bijlage II.

⁴⁸ RRF-verordening, artikel 24, lid 8.

Beoordeling van de monitoring- en controlesystemen

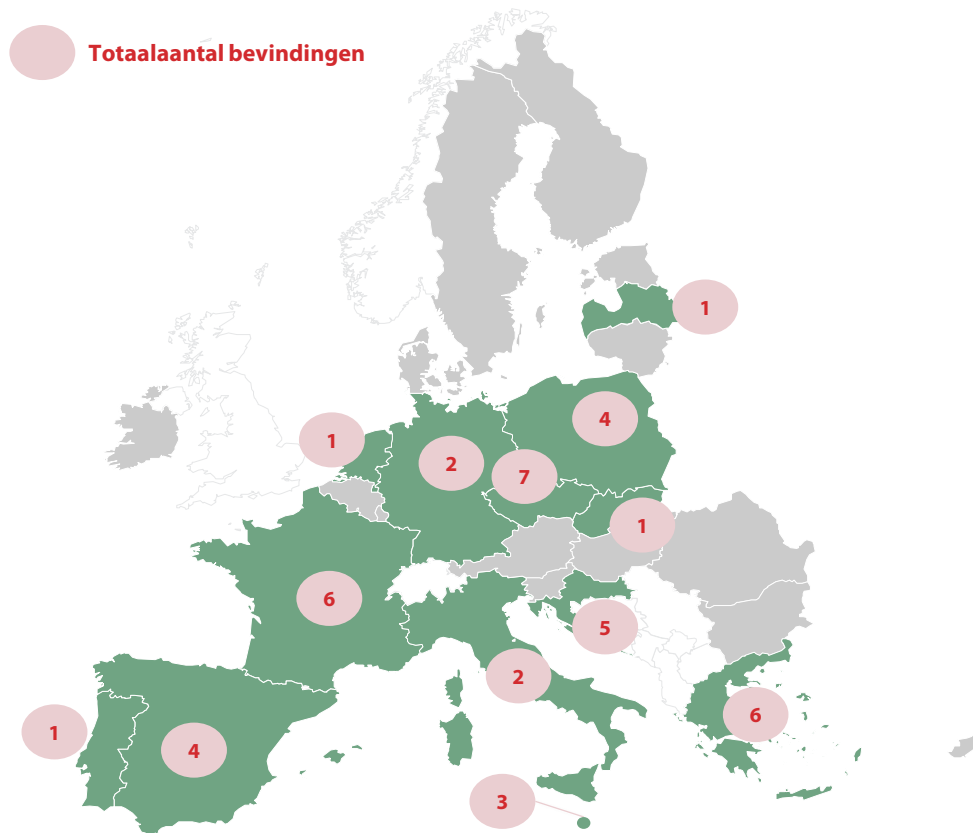
- 17) Onze beoordeling van de monitoring- en controlesystemen kan het volgende aan het licht brengen:
- i) tekortkomingen in de controle- en auditactiviteiten van de Commissie en de lidstaten om de regelmatigheid van de RRF-uitgaven en de bescherming van de financiële belangen van de EU te waarborgen;
 - ii) tekortkomingen in de beschikbaarheid van de lijst met eindontvangers, contractanten, subcontractanten en uiteindelijk begunstigden;
 - iii) tekortkomingen in de beschikbaarheid van informatie over de maatregel en de totale overheidsfinanciering die ermee gemoeid is, en
 - iv) tekortkomingen in het bijhouden van gegevens.
- 18) Dergelijke tekortkomingen kunnen van invloed zijn op de regelmatigheid van de RRF-uitgaven op het niveau van de lidstaten en kunnen leiden tot een terugvordering (d.w.z. een verlaging van het totale bedrag van het plan) nadat de Commissie de betaling aan de lidstaat heeft verricht. De financieringsovereenkomsten voorzien in forfaitaire correcties voor ernstige inbreuken, waarbij rekening wordt gehouden met de frequentie en de omvang van dergelijke inbreuken. Voor onze beoordeling beschouwen wij systeemgebreken en inbreuken op de financieringsovereenkomsten als kwalitatieve bevindingen.
- 19) We beoordelen ook de controles achteraf van de Commissie. Bij deze controles kan worden vastgesteld dat mijlpalen en streefdoelen niet op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt. Waar mogelijk maken wij gebruik van de bevindingen die tijdens het jaar van de betaling niet zijn gecorrigeerd om ons oordeel op te stellen.

Het opstellen van ons controleoordeel

- 20) Materialiteit is een fundamenteel concept, aangezien het de mate van afwijking bepaalt die naar onze mening waarschijnlijk van invloed zal zijn op de beslissingen van onze belanghebbenden.
- 21) Wij definiëren materialiteit op zowel kwantitatieve als kwalitatieve basis.
- 22) Naar analogie van andere controles hanteren we een materialiteitsdrempel van 2 % bij onze beoordeling. Ook houden we rekening met de aard, het bedrag en de context van de fouten en andere beschikbare informatie.

- 23) De kwantitatieve bevindingen zijn een belangrijk element om tot onze conclusie te komen. Om de regelmatigheid van de RRF-uitgaven te beoordelen, zullen we tot een conclusie komen over de vraag hoe — op basis van de kwantitatieve bevindingen — het geschatte foutenpercentage zich verhoudt tot de materialiteitsdrempel. Om het totale effect van kwantitatieve bevindingen te berekenen (met inbegrip van de bevindingen die aanvankelijk door de controles achteraf van de Commissie zijn vastgesteld), gebruiken wij als basis de methode van de Commissie voor de opschorting van betalingen.
- 24) We nemen ook de impact van de kwalitatieve bevindingen en de systeemgebreken in aanmerking. Naast ons professionele oordeel houden we rekening met het aantal van deze bevindingen en de materialiteit van de betrokken betalingen.
- 25) In ons controleoordeel wordt geen foutenpercentage vermeld. Door het RRF-uitgavenmodel is het niet mogelijk een foutenpercentage vast te stellen dat vergelijkbaar is met het foutenpercentage dat in andere MFK-hoofdstukken wordt gerapporteerd. De reden hiervoor is dat er geen verband bestaat tussen de RRF-betalingen en de door de eindontvangers gemaakte kosten. Daarnaast is extrapolatie van onze resultaten niet mogelijk vanwege de aard van de mijlpalen en streefdoelen en de op risico gebaseerde steekproeven. Daarom geeft het resultaat van onze toetsing slechts een schatting van het minimale foutenpercentage.

Bijlage 11.2 — Controleresultaten



Lidstaat	Kwantitatieve bevindingen	Kwalitatieve bevindingen	Systeemgebreken	Totaalaantal bevindingen
Tsjechië (*)	3	3	1	7
Duitsland	0	2	0	2
Griekenland	2	4	0	6
Spanje	1	1	2	4
Frankrijk	2	3	1	6
Kroatië	2	2	1	5
Italië (*)	0	2	0	2
Letland	0	1	0	1
Malta	0	3	0	3
Nederland	0	1	0	1
Polen	2	2	0	4
Portugal	0	1	0	1
Slowakije	0	0	1	1
Totaal	12	25	6	43

(*) Er waren in 2024 bevindingen bij meer dan één betaling.

Bron: ERK.

Bijlage 11.3 — Follow-up van eerdere aanbevelingen

Niveau van aanvaarding:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;  niet te concluderen of niet langer relevant.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Niveau van aanvaarding	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2022	Aanbeveling 1 a): Neem in de voorlopige beoordelingen en controles achteraf de naleving van de subsidiabiliteitsperiode en het beginsel van niet-vervanging van terugkerende nationale begrotingsuitgaven op.			De voorlopige beoordelingen en controles achteraf van de Commissie omvatten enkele controles van de naleving van de subsidiabiliteitsperiode, maar niet van de vervanging van terugkerende nationale uitgaven. Het criterium dat door de Commissie wordt gebruikt voor het bepalen van de startdatum van een maatregel is de dag waarop met de fysieke werkzaamheden wordt begonnen in plaats van de dag van de ondertekening van de eerste juridische verbintenis.
	Aanbeveling 1 b): Herzie de procedures voor controles achteraf zodat deze voorzien in controles om na te gaan of de gecontroleerde streefdoelen die eerder als verwezenlijkt waren beoordeeld, na de betaling niet werden teruggedraaid.			De Commissie heeft de strategie voor controles achteraf geactualiseerd, zodat de controles op terugdraaiing hier ook in worden opgenomen. Deze controles waren namelijk niet opgenomen in de door ons onderzochte controlelijsten, hoewel in sommige verslagen wel opmerkingen over deze kwestie werden gemaakt.
	Aanbeveling 2: Verifieer op basis van de ervaring die is opgedaan tijdens de uitvoering van de RRF of in de herziene plannen alle mijlpalen en streefdoelen duidelijk zijn gedefinieerd en of alle belangrijke elementen van een maatregel worden gedekt door mijlpalen en streefdoelen.			Bij onze controle van 2024 hebben we zes betalingen vastgesteld met negen tekortkomingen met betrekking tot de uitvoeringsbesluiten van de Raad. Deze werden allemaal gecorrigeerd door middel van een wijziging van het uitvoeringsbesluit van de Raad.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Niveau van aanvaarding	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoerings-niveau	Opmerkingen
2023	Aanbeveling 1: Pas strengere criteria toe voor de beoordeling van de naleving van de subsidiabiliteitsperiode.			Niet aanvaard en niet uitgevoerd.
	Aanbeveling 2: Stel specifieke criteria vast voor de beoordeling van de vervanging van terugkerende nationale begrotingsuitgaven.			In bijlage III bij het jaarverslag 2024 van de RRF worden de criteria gespecificeerd die de Commissie hanteert om te beoordelen of er sprake is van vervanging van terugkerende nationale begrotingsuitgaven.
	Aanbeveling 3: Pak resterende gebreken in de controlesystemen van de lidstaten aan.			De meeste niet-uitgevoerde aanbevelingen van de Commissie op het gebied van controles achteraf houden verband met geconstateerde tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten. Deze tekortkomingen vormen een risico voor de bescherming van de financiële belangen van de EU, met mogelijke gevolgen voor de regelmatigheid van de uitgaven. Voor 64 % van de nog openstaande kritieke of zeer belangrijke aanbevelingen is de in het definitieve controleverslag van de Commissie vastgestelde termijn verstreken.
	Aanbeveling 4: Verschaf zekerheid over de doeltreffende werking van de controlesystemen van de lidstaten.			Niet aanvaard en niet uitgevoerd.

Bron: ERK.

Hoofdstuk 12

**Follow-up van de aanbevelingen
uit onze speciale verslagen van 2021**

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	12.1.-12.3.
Korte beschrijving	12.1.
Reikwijdte en aanpak	12.2.-12.3.
Opmerkingen	12.4.-12.20.
Bijna al onze aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 zijn door onze gecontroleerden aanvaard	12.4.
Het percentage aanbevelingen dat volledig of in de meeste opzichten is uitgevoerd, is toegenomen	12.5.-12.6.
Van de aanbevelingen aan de Europese Commissie is 77 % volledig of in de meeste opzichten uitgevoerd	12.7.-12.12.
Van de aanbevelingen aan de andere gecontroleerden is 75 % volledig of in de meeste opzichten uitgevoerd	12.13.-12.16.
Het percentage tijdig uitgevoerde aanbevelingen is gestegen	12.17.-12.18.
Aanbevelingen met betrekking tot de uitvoeringsfase van beleid of <i>programma's</i> vertonen het hoogste niveau van aanvaarding, uitvoering en tijdigheid	12.19.-12.20.
Conclusie	12.21.
Bijlagen	
Bijlage 12.1 — Follow-up van de aanbevelingen in de speciale verslagen van 2021 — Europese Commissie	
Bijlage 12.2 — Follow-up van de aanbevelingen in de speciale verslagen van 2021 — Andere gecontroleerden	

Inleiding

Korte beschrijving

12.1. Elk jaar beoordelen we in hoeverre onze gecontroleerden actie hebben ondernomen naar aanleiding van de aanbevelingen die wij drie jaar daarvoor hebben gedaan. Deze follow-up van onze aanbevelingen is een belangrijke stap in de controlecyclus. Deze biedt ons feedback over de vraag of onze gecontroleerden de door ons aanbevolen maatregelen hebben uitgevoerd en of de door ons aan de orde gestelde kwesties zijn aangepakt. Die follow-up is ook van belang voor het uitwerken en plannen van onze toekomstige controlewerkzaamheden en het in kaart brengen van risico's.

Reikwijdte en aanpak

12.2. Dit jaar analyseerden we aanbevelingen uit alle 27 speciale verslagen die we in 2021 hebben gepubliceerd. In totaal gaven we follow-up aan 245 aanbevelingen. Daarvan waren er 194 aan de Europese Commissie gericht. De overige 51 aanbevelingen waren gericht aan de Europese Centrale Bank (ECB), de *Europese Dienst voor extern optreden* (EDEO), de *Europese Bankautoriteit* (EBA), het Europees Grens- en kustwachtagentschap (*Frontex*), het *Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving* (Europol) en de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR). Net als in het verleden vielen de aanbevelingen die uitsluitend aan de lidstaten waren gericht buiten de reikwijdte van onze follow-upwerkzaamheden.

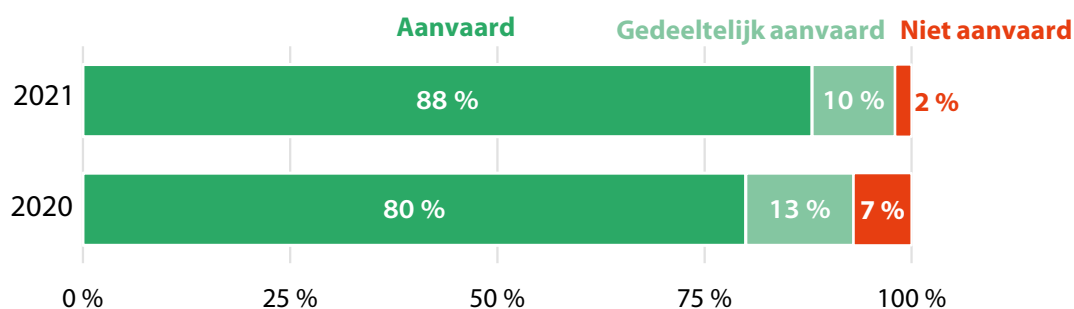
12.3. Voor onze follow-upwerkzaamheden hebben we controles van stukken verricht en vraaggesprekken gevoerd met gecontroleerden. Om een eerlijke en evenwichtige evaluatie te garanderen, hebben wij onze bevindingen aan de gecontroleerden toegezonden en bij onze definitieve analyse rekening gehouden met hun antwoorden. Om herhaling te voorkomen, zijn de aanbevelingen gegroepeerd per gecontroleerde waaraan zij hoofdzakelijk waren gericht. De *resultaten* van ons werk weerspiegelen de situatie per eind april 2025.

Opmerkingen

Bijna al onze aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 zijn door onze gecontroleerden aanvaard

12.4. Van de 245 aanbevelingen waaraan wij follow-up hebben gegeven, aanvaardden onze gecontroleerden er 239 (98 %) volledig of gedeeltelijk en 6 (2 %) niet. In vergelijking met het voorgaande jaar steeg het percentage aanbevelingen dat volledig door onze gecontroleerden werd aanvaard van 80 % naar 88 % (zie [figuur 12.1](#)).

Figuur 12.1 — Aanvaarding van onze aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 en 2020 door onze gecontroleerden



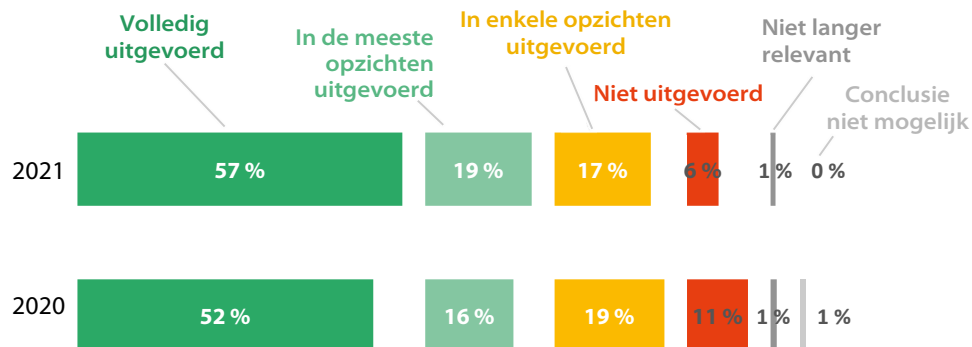
Bron: ERK.

Het percentage aanbevelingen dat volledig of in de meeste opzichten is uitgevoerd, is toegenomen

12.5. Van de 245 aanbevelingen waaraan wij follow-up hebben gegeven, hoefden er elf op het moment van onze follow-upanalyse nog niet te zijn uitgevoerd. Van de resterende 234 aanbevelingen hebben onze gecontroleerden er 134 (57 %) volledig uitgevoerd. Zij hebben nog eens 44 aanbevelingen (19 %) in de meeste opzichten uitgevoerd (zie [figuur 12.2](#)).

12.6. Vergeleken met het voorgaande jaar steeg het totale percentage aanbevelingen dat volledig of grotendeels werd uitgevoerd van 68 % naar 76 %. Het percentage niet-uitgevoerde aanbevelingen daalde van 11 % naar 6 %. Waar onze gecontroleerden onze aanbevelingen niet hebben uitgevoerd, was dit in ongeveer een derde ervan het geval omdat zij deze niet hadden aanvaard. In [bijlage 12.1](#) en [bijlage 12.2](#) wordt een gedetailleerdere stand van uitvoering van de aanbevelingen gegeven.

Figuur 12.2 — Uitvoering van onze aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 en 2020 door onze gecontroleerden



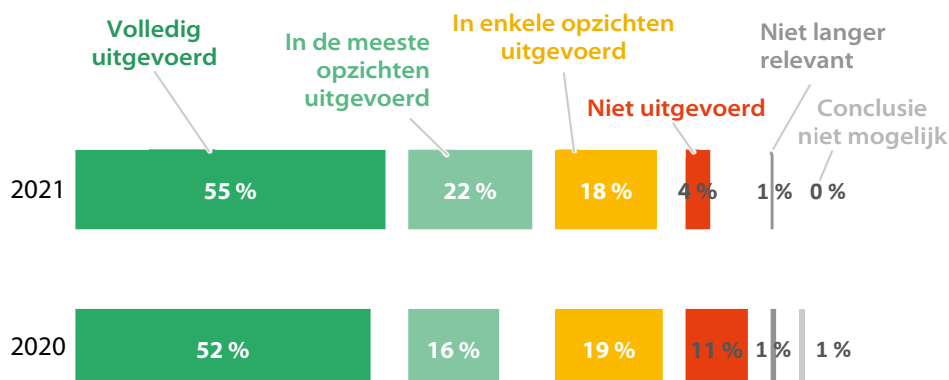
Bron: ERK.

Van de aanbevelingen aan de Europese Commissie is 77 % volledig of in de meeste opzichten uitgevoerd

12.7. In totaal werden er 194 aanbevelingen aan de Commissie gericht. Elf aanbevelingen hoefden ten tijde van onze follow-upanalyse nog niet te zijn uitgevoerd. Van de resterende 183 aanbevelingen heeft de Commissie er 100 (55 %) volledig, en nog eens 40 (22 %) in de meeste opzichten uitgevoerd. Daarnaast heeft de Commissie 34 aanbevelingen (18 %) in enkele opzichten, en 8 (4 %) helemaal niet uitgevoerd (zie [figuur 12.3](#)). In één geval (1 %) was er geen beoordeling van de stand van uitvoering vereist, aangezien wij van mening waren dat de aanbeveling niet meer relevant was.

12.8. Vergeleken met het voorgaande jaar daalde het totale percentage aanbevelingen dat volledig of grotendeels werd uitgevoerd van 68 % naar 77 %. Het percentage niet-uitgevoerde aanbevelingen daalde van 11 % naar 4 %.

Figuur 12.3 — Uitvoering van onze aan de Commissie gerichte aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 en 2020



Bron: ERK.

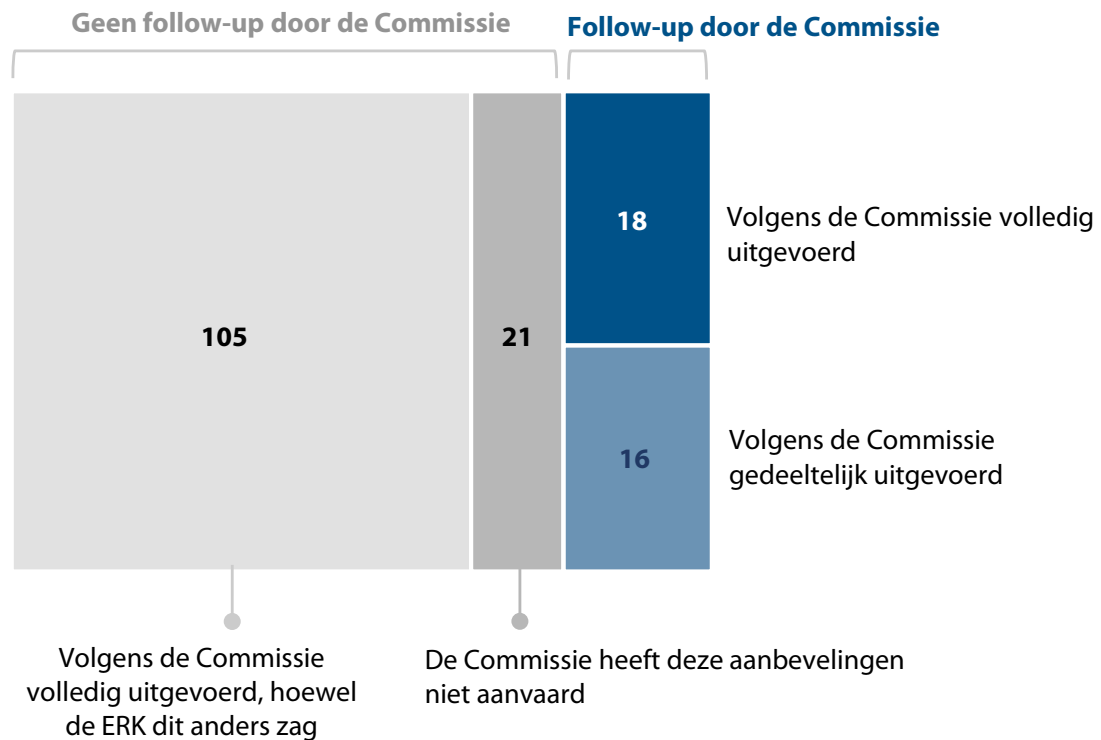
12.9. In *bijlage 12.1* wordt een gedetailleerdere stand van uitvoering van de aan de Commissie gerichte aanbevelingen gegeven. Deze bevat ook korte beschrijvingen van de verbeteringen en van de resterende tekortkomingen die van invloed zijn op bijvoorbeeld de aanbevelingen die in enkele opzichten zijn uitgevoerd.

12.10. De beoordeling door de Commissie verschilt soms van de onze wat betreft de vraag of en in hoeverre aanbevelingen zijn uitgevoerd. Als de Commissie van mening is dat een aanbeveling volledig is uitgevoerd, stopt zij gewoonlijk met de follow-up ervan, zelfs als wij de mate van uitvoering anders beoordeelden.

12.11. Wij oordeelden dat 71 aanbevelingen uit onze speciale verslagen van 2019 en 89 aanbevelingen uit onze speciale verslagen van 2020 nog openstonden toen wij er in 2022 en 2023 follow-up aan gaven¹. Dit jaar zijn 126 van die 160 aanbevelingen nog steeds niet uitgevoerd en de Commissie gaf hier geen follow-up meer aan (zie *figuur 12.4*). De Commissie had 21 van deze 126 aanbevelingen in de speciale verslagen zelf niet aanvaard. Zij was van mening dat de resterende 105 aanbevelingen volledig waren uitgevoerd ten tijde van de follow-up van de voorgaande twee jaren, hoewel wij anders oordeelden.

¹ Jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2022, paragrafen 3.89-3.95, en ons Jaarverslag over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2023, paragrafen 3.73-3.76.

Figuur 12.4 — Follow-up van aanbevelingen uit speciale verslagen van 2019 en 2020 die de Commissie niet volledig heeft uitgevoerd tijdens onze follow-up van de twee voorgaande jaren



Bron: ERK.

12.12. De Commissie heeft haar follow-up voortgezet van de resterende 34 van de 160 niet volledig uitgevoerde aanbevelingen. Zij is van mening dat zij de uitvoering van 18 van deze 34 aanbevelingen inmiddels heeft afgerond. Door de follow-upaanpak voor openstaande aanbevelingen toe te passen die we voor onze laatste twee follow-uprondes hebben gebruikt (uit onze speciale verslagen van 2019 en 2020), blijven we dergelijke gevallen monitoren door gegevens van de Commissie te analyseren, maar we hebben ze niet in detail onderzocht.

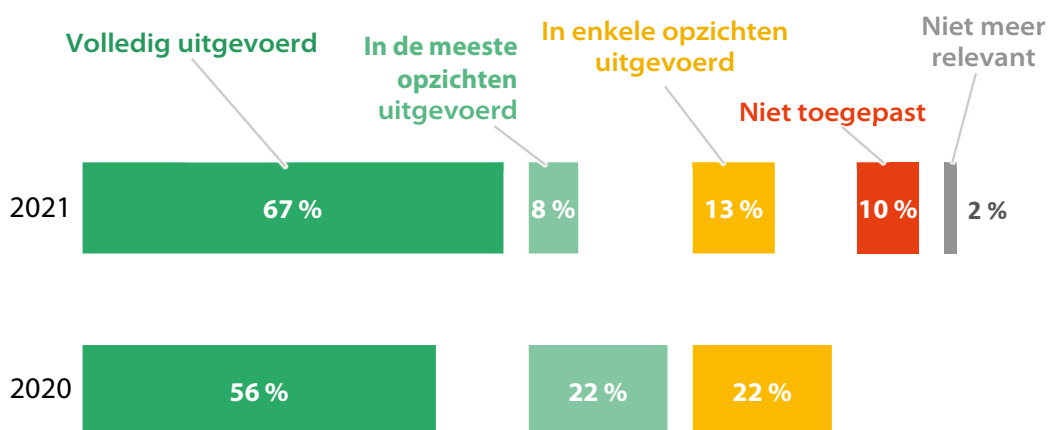
Van de aanbevelingen aan de andere gecontroleerden is 75 % volledig of in de meeste opzichten uitgevoerd

12.13. Speciale verslagen [01/2021](#), [08/2021](#), [09/2021](#), [13/2021](#) en [19/2021](#) bevatten in totaal 51 aanbevelingen aan andere gecontroleerden dan de Europese Commissie. Deze waren de Europese Centrale Bank (ECB), de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), de Europese Bankautoriteit (EBA), het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex), het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR).

12.14. Deze gecontroleerden hebben 34 (67 %) aanbevelingen volledig uitgevoerd, nog eens 4 (8 %) in de meeste opzichten uitgevoerd en 7 (13 %) in enkele opzichten uitgevoerd (zie [figuur 12.5](#)).

12.15. In vergelijking met het voorgaande jaar is het totale percentage volledig of grotendeels uitgevoerde aanbevelingen gedaald van 78 % tot 75 % en is het totale percentage niet of slechts in enkele opzichten uitgevoerde aanbevelingen relatief stabiel gebleven.

Figuur 12.5 — Uitvoering van onze aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 en 2020 die aan andere gecontroleerden dan de Commissie waren gericht



Bron: ERK.

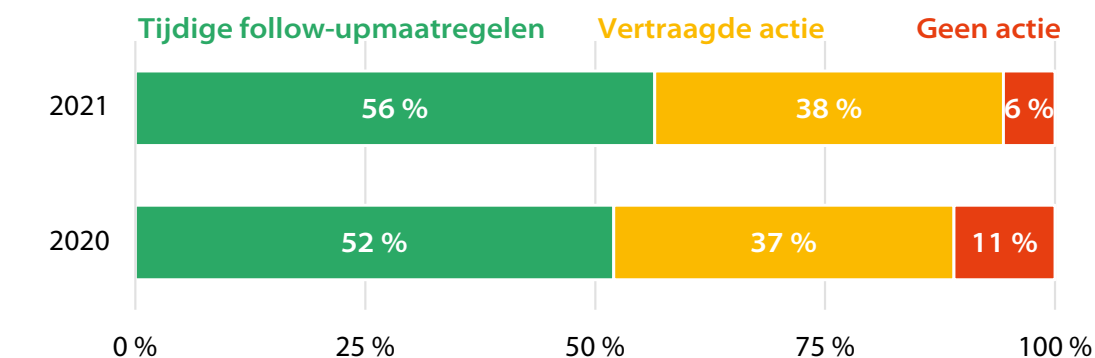
12.16. [Bijlage 12.2](#) geeft een gedetailleerd overzicht van de stand van uitvoering van deze aanbevelingen. Het overzicht bevat ook beknopte beschrijvingen van de aangebrachte verbeteringen en de resterende tekortkomingen in verband met de aanbevelingen die in enkele opzichten zijn uitgevoerd.

Het percentage tijdig uitgevoerde aanbevelingen is gestegen

12.17. De tijdpaden voor de uitvoering van de aanbevelingen worden besproken en overeengekomen met de gecontroleerde en gespecificeerd in onze speciale verslagen om ervoor te zorgen dat deze voor alle betrokken partijen duidelijk zijn.

12.18. Vergeleken met het voorgaande jaar steeg het percentage tijdig uitgevoerde aanbevelingen van 52 % naar 56 %, terwijl het percentage waarbij geen actie werd ondernomen daalde van 11 % naar 6 % (zie [figuur 12.6](#)). De tijdigheid van door gecontroleerden ondernomen acties om onze aanbevelingen op te volgen, is nog niet terug op het niveau van vóór de COVID-19-pandemie (60 % of hoger).

Figuur 12.6 — Tijdigheid van door gecontroleerden ondernomen acties om gevolg te geven aan onze aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 en 2020



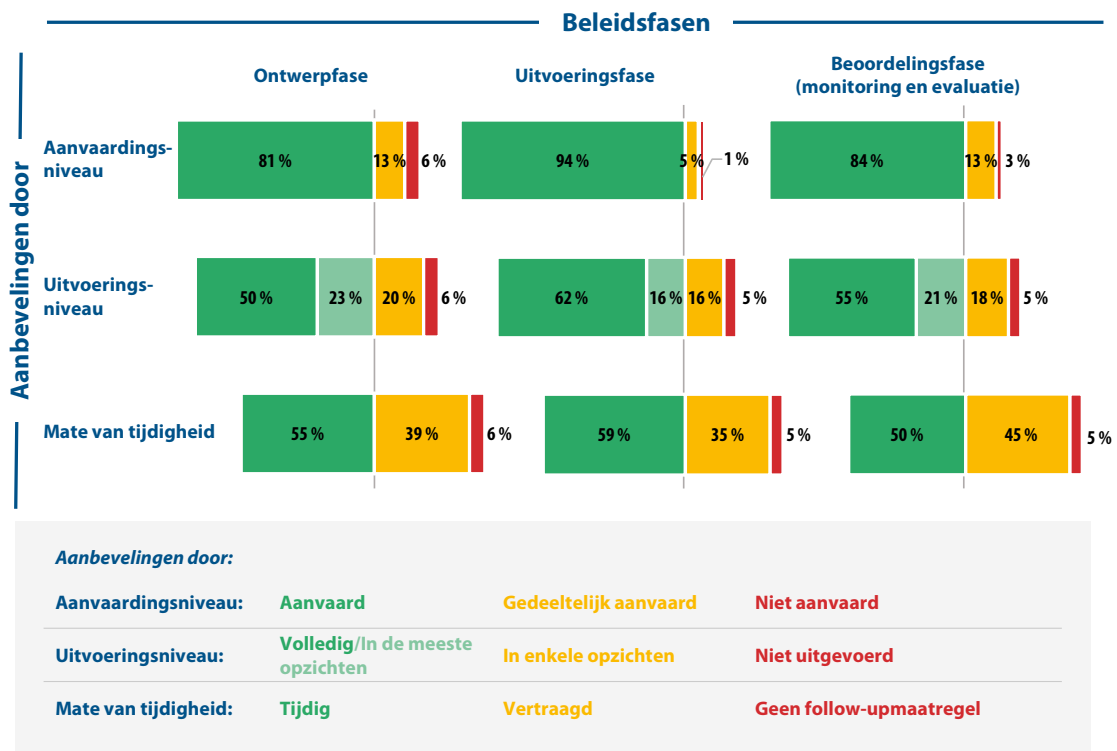
Bron: ERK.

Aanbevelingen met betrekking tot de uitvoeringsfase van beleid of *programma's* vertonen het hoogste niveau van aanvaarding, uitvoering en tijdigheid

12.19. We hebben onze aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 ingedeeld volgens de fase in de beleidscyclus waarop ze gericht zijn: ontwerpfase, uitvoeringsfase en beoordelingsfase (monitoring en evaluatie). Aan de hand van deze classificatie konden we analyseren of er verschillen zijn tussen de drie beleidsfasen wat betreft het niveau van aanvaarding, het niveau van uitvoering en de tijdigheid van corrigerende maatregelen die naar aanleiding van onze aanbevelingen zijn genomen.

12.20. Wat de beleidsfasen betreft, had 28 % van onze aanbevelingen betrekking op de ontwerpfase, 56 % op de uitvoeringsfase en 17 % op de beoordelingsfase. Aanbevelingen met betrekking tot de fase van beleidsuitvoering kenden een hoger aanvaardingspercentage (94 %) dan die in de beoordelingsfase (84 %) of de ontwerpfase (81 %). Het totale percentage volledig of grotendeels uitgevoerde aanbevelingen was het hoogste in de uitvoeringsfase (78 %). De tijdigheid van de acties die door de gecontroleerden zijn ondernomen om onze aanbevelingen op te volgen, was het laagst in de beoordelingsfase en het hoogst in de uitvoeringsfase. In [figuur 12.7](#) worden gedetailleerde resultaten van onze analyse weergegeven.

Figuur 12.7 — Niveau van aanvaarding, uitvoering en tijdigheid per fase van de beleidscyclus



Bron: ERK.

Conclusie

12.21. Uit onze analyse blijkt dat het percentage van de aanbevelingen uit de speciale verslagen van 2021 die volledig of gedeeltelijk door onze gecontroleerden werden aanvaard, stegen van 93 % vorig jaar naar 98 % dit jaar. Het percentage volledig of in de meeste opzichten uitgevoerde aanbevelingen daalde van 68 % vorig jaar naar 76 % dit jaar, en het percentage tijdig uitgevoerde aanbevelingen steeg van 52 % naar 56 %. Dit laatste percentage is nog niet terug op het niveau van vóór de COVID-19-pandemie (60 % of hoger). Uit onze analyse om na te gaan of er verschillen zijn tussen de drie fasen van de beleidscyclus (ontwerpfase, uitvoeringsfase en beoordelingsfase) bleek dat de aanbevelingen met betrekking tot de uitvoeringsfase van beleid of programma's het hoogste niveau van aanvaarding, uitvoering en tijdigheid vertonen.

Bijlagen

Bijlage 12.1 — Follow-up van de aanbevelingen in de speciale verslagen van 2021 — Europese Commissie

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;  is niet te concluderen of niet langer relevant.

Mate van tijdigheid:  tijdig;  vertraagd;  termijn nog niet verstreken;  geen follow-up;  tijdigheid niet beoordeeld.

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardingsniveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoeringsniveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 01/2021: “Afwikkelingsplanning in het kader van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme”	4	121			De Commissie heeft de aanbeveling aanvaard noch uitgevoerd.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 02/2021: “Humanitaire hulp van de EU voor onderwijs: kinderen in nood hebben er baat bij, maar de hulp moet op de langere termijn worden gericht en meer meisjes bereiken”	1	68				
	2 a)	68				
	2 b)	68				
	2 c)	68				
	3 a)	69				
	3 b)	69				
	4 a)	70			Deskundigen van de Commissie analyseren de kosten en de kostenefficiëntie van elk projectvoorstel. Zij voegen ook een korte opmerking over het resultaat van deze beoordeling toe aan het dashboard, dat bestaat uit een tabel met alle voorstellen die voor een bepaalde oproep zijn ontvangen. De details van de door de deskundigen gemaakte kostenanalyse worden niet gedocumenteerd in het dashboard of in het operationele instrument voor de follow-up van humanitairehulpprojecten (FichOp). De vergelijking wordt gemaakt met de gemiddelde kosten van onderwijs in noodsituaties per <i>begunstigde</i> zoals vastgesteld in het humanitaire responsplan van het nationale onderwijscluster, in plaats van met de kosten van soortgelijke projecten die door de Commissie worden gefinancierd. In het geval van verlenging van projecten vergelijken de deskundigen de kosten met eerdere fasen van het project.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	4 b)	70	✓		Zie de opmerkingen bij aanbeveling 4, punt a).	
	4 c)	70	✓			
	5	71	✓			
SV 03/2021: “Uitwisseling van fiscale inlichtingen in de EU: de basis is solide, de uitvoering suboptimaal”	1 a)	108	✓		Hoewel de Commissie onze aanbeveling volledig heeft uitgevoerd, werd haar wetgevingsvoorstel ingrijpend gewijzigd door de medewetgevers.	
	1 b)	108	✓		Zie de opmerkingen bij aanbeveling 1, punt a).	
	2 a)	110	✓			
	2 b)	110	✓			
	2 c)	110	✓		Er moeten nog schriftelijke richtsnoeren worden opgesteld over de specifieke elementen die in de aanbeveling worden genoemd (de uitvoering van de richtlijn administratieve samenwerking (Directive for Administrative Cooperation — DAC), de uitvoering van risicoanalyses en het gebruik van de ontvangen fiscale inlichtingen). De kennis die is opgedaan in het kader van bezoeken aan lidstaten met betrekking tot de DAC, alsook de bijdragen aan de werkzaamheden van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, vormen een goede basis voor de ontwikkeling van deze richtsnoeren.	
	5	120	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 04/2021: “Douanecontroles: onvoldoende harmonisatie schaadt de financiële belangen van de EU”	1 a)	63	✓			
	1 b)	63	✓			
	1 c)	63	✓			
	1 d)	63	✓		De Commissie heeft de richtsnoeren voor financiële risicocriteria (FRC) in 2021 geactualiseerd door verschillende details toe te voegen over de toepassing van het kader op vereenvoudigde aangiften. In 2023 beoordeelde de Commissie in hoeverre de risicoprofielen van de lidstaten betrekking hadden op verschillende soorten aangiften. De Commissie heeft geen maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat de bestaande lacunes in de uitvoering van het FRC-kader door de lidstaten op passende wijze worden aangepakt.	
	1 e)	63	✓		Informatie over significante <i>marktdeelnemers</i> kan worden ontleend aan het nieuwe douanericobeheersysteem (CRMS2) voor afzonderlijke risicosignalen. De Commissie heeft geen EU-brede risicodatabanken ontwikkeld die de lidstaten kunnen gebruiken, zoals gemeenschappelijke lijsten van significante marktdeelnemers.	
	1 f)	63	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	2 a)	64	✓		Het voorstel van de Commissie voor een hervorming van de douane (COM(2023) 258 final) voorziet in de instelling van een centrale functie op EU-niveau om de algemene inspanningen op het gebied van douanecontrole beter te sturen (de EU-douaneautoriteit). In de artikelen 238 en 265 van de voorgestelde verordening staat dat de EU-douaneautoriteit uiterlijk in 2028, en de EU-douanedatahub uiterlijk op 31 december 2037 volledig operationeel zullen zijn (sommige <i>bepalingen</i> gelden al vanaf 2028). Hoewel verschillende bepalingen van het voorstel van de Commissie bedoeld zijn om onze aanbeveling op te volgen, merken wij op dat de voorgestelde verordening nog niet is vastgesteld en dat de daadwerkelijke uitvoering ervan zal afhangen van de datum van vaststelling en de definitieve vastgestelde bepalingen.	
	2 b)	64	✓		Zie de opmerkingen bij aanbeveling 2 a).	
	2 c)	64	✓		Zie de opmerkingen bij aanbeveling 2, punt a).	
SV 05/2021: “Infrastructuur voor het opladen van elektrische voertuigen: meer oplaadstations, maar ongelijkmatige uitrol compliceert reizen door de EU”	1	72	✓			
	2	74	✓			
	3	77	✓			
	4 a)	77	✓			
	4 b)	77	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	4 c)	77	✓		Aangezien studies niet in aanmerking kwamen voor de oproepen tot het indienen van voorstellen in het kader van de faciliteit voor infrastructuur voor alternatieve brandstoffen van 2021 en 2023 van de <i>Connecting Europe Facility</i> (CEF), had het voor de Commissie geen zin om objectieve criteria vast te stellen voor het aantal, het type en de locatie van laadstations die voor dergelijke studies aanvaardbaar zijn.	
	5 a)	80	✓			
	5 b)	80	✓			
	5 c)	80	✓		De analyse achteraf door de Commissie van het gebruik en de <i>prestaties</i> van ondersteunde infrastructuur op basis van een steekproef of risicobeoordeling laat op zich wachten totdat een vergevorderde uitrolfase is bereikt.	
SV 06/2021: “Financieringsinstrumenten binnen het cohesiebeleid bij de afsluiting van de periode 2007-2013: verificatiewerkzaamheden hadden over het algemeen goede resultaten, maar nog steeds enkele fouten”	1	88	✓			
	2	88	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 07/2021: “EU-ruimtevaartprogramma’s <i>Galileo</i> en <i>Copernicus</i> : diensten zijn gestart, maar gebruikmaking ervan moet verder worden gestimuleerd”	1 a)	93			De publicatie op 15 juli 2024 van het <i>werkdokument van de diensten van de Commissie</i> over de stand van zaken met betrekking tot de acceptatie door gebruikers is een belangrijke eerste stap in de richting van een alomvattende strategie. Deze strategie is nog niet aangenomen.	
	1 b)	93			In samenwerking met de lidstaten zijn de eerste stappen gezet om de acceptatie door gebruikers te verbeteren door middel van nationale samenwerkingsprogramma’s, activiteiten voor de downstreamruimtevaartsector en het nieuwe kenniscentrum voor aardobservatie. De Commissie heeft echter nog geen verdere informatie verstrekt over de vraag waar de EU-ruimtevaartdiensten de <i>efficiëntie</i> en <i>doeltreffendheid</i> van overheidsdiensten kunnen verbeteren, teneinde de versnipperde structuur van de markten aan te pakken.	
	2 a)	96			De Commissie heeft samen met andere entiteiten een conceptueel kader ontwikkeld en gepubliceerd om de voordelen van het EU-ruimtevaartprogramma te beoordelen. In het kader wordt voorgesteld bepaalde (niet-sociaal-economische) indicatoren te gelde te maken die niet gebaseerd zijn op deugdelijke methoden of gegevensbronnen en dus onbetrouwbaar zijn. Daarnaast heeft de Commissie geen gegevens verstrekt die een nauwkeurigere beoordeling van de sociaal-economische voordelen mogelijk maken, wat essentieel is voor een dergelijk kader.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	2 b)	96			In Verordening (EU) 2021/696 worden de belangrijkste en specifieke doelstellingen voor het ruimtevaartprogramma van de EU vastgesteld. Het verband tussen hoofd- en specifieke doelstellingen is niet altijd duidelijk en indicatoren kunnen niet altijd aan specifieke doelstellingen worden gekoppeld. De Commissie heeft niet voor elke indicator mijlpalen of streefdoelen verstrekt. De methode en de gegevensbronnen voor de berekening ervan zijn niet altijd duidelijk.	
	3 a)	101				
	3 b)	101			De nationale samenwerkingsprogramma's die worden uitgevoerd door de Copernicus-diensten, het Agentschap van de Europese Unie voor het ruimtevaartprogramma voor de downstreamruimtevaartsector en het kenniscentrum voor aardobservatie zijn belangrijke stappen in de richting van een gestructureerde toepassing en vormen een aanvulling op de maatregelen van de lidstaten. Een aanzienlijk deel van de aanbeveling moet echter nog worden uitgevoerd om de complementariteit tussen Copernicus en initiatieven van de lidstaten te waarborgen.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 c)	101			Met de infrastructuur van het Copernicus-ecosysteem van dataruimten (Copernicus Data Space Ecosystem — CDSE) is een meer geïntegreerde aanpak gevolgd om toegang te bieden tot Copernicus-gegevens. Het CDSE streeft naar integratie met andere gegevensinfrastructuur en uitbreiding van het aantal en de kwaliteit van gegevensdiensten. De Commissie heeft echter geen informatie verstrekt over de mate waarin zij de versnippering van Copernicus-gegevens en -producten heeft aangepakt.	
	4 a)	104				
	4 b)	104			Het vaststellen van belemmeringen en het opzetten van een dashboard met informatie over de ruimtestrategie van de verschillende lidstaten en met economische basisgegevens over de ruimtevaart, zijn belangrijke stappen om belemmeringen voor het gebruik weg te nemen. Het dashboard moet nog volledig worden ingevoerd. De Commissie en de lidstaten zullen dan in actie moeten komen en bestaande belemmeringen moeten wegnemen (bv. met een geschikt regelgevingskader) om zo het gebruik van ruimtevaartdiensten beter te ondersteunen.	
	4 c)	104				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 08/2021: “Ondersteuning van het beheer van de <i>buitengrenzen</i> door Frontex: tot nog toe onvoldoende doeltreffend”	1 c)	90				
	2 b)	92				
	3 c)	94			Bij de uitvoering van de evaluatie van de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht heeft de Commissie de potentiële voordelen van de uitbreiding van de reikwijdte van de kwetsbaarheidsbeoordeling door Frontex tot regionaal en EU-niveau niet geanalyseerd.	
SV 09/2021: “Desinformatie met gevolgen voor de EU: aangepakt, maar niet beteugeld”	1 a)	111				
	1 b)	111				
	1 c)	111				
	1 d)	111			Mededeling COM(2023) 630 final van de Commissie bevat informatie over verschillende financieringsbronnen ter ondersteuning van de uitvoering van het Actieplan voor Europese democratie tegen desinformatie. De gepubliceerde informatie bevat geen beknopte gegevens over de uitgaven die zijn gedaan voor de uitvoering van de acties.	
	4 a)	117				
	4 b)	117				
	4 c)	117				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	5 a)	119			Hoewel de Commissie haar coördinatieactiviteiten op het gebied van mediageletterdheid heeft verbeterd en een document heeft opgesteld waarin de bestaande initiatieven in kaart worden gebracht, bestaat er nog geen overkoepelende strategie voor mediageletterdheid.	
	5 b)	119			In december 2023 ondertekende de Commissie een contract voor een studie om het bestaande onderzoek naar de <i>impact</i> van activiteiten op het gebied van mediageletterdheid te evalueren. Om juridische redenen werd het contract halverwege 2024 beëindigd. De Commissie heeft nog geen overkoepelende strategie voor mediageletterdheid vastgesteld.	
	5 c)	119			De Commissie heeft de coördinatie aanzienlijk verbeterd om synergieën bij de bestrijding van desinformatie te bevorderen. Er bestaat echter nog geen overkoepelende strategie voor mediageletterdheid.	
	6 a)	120				
	6 b)	120				
	6 c)	120				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 10/2021: “Gendermainstreaming in de EU-begroting: tijd om de daad bij het woord te voegen”.	1 a)	103				
	1 b)	103				
	1 c)	103				
	1 d)	103				
	2 a)	104				
	2 b)	104			De Commissie heeft haar richtsnoeren en toolbox voor <i>betere regelgeving</i> geactualiseerd. Met de actualisering van betere regelgeving worden een betere identificatie, selectie en kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling van aanzienlijke gendergelijkheidseffecten in <i>effectbeoordelingen</i> en -evaluaties ondersteund binnen de grenzen van de beschikbare gegevens, met inachtneming van het beginsel van betere regelgeving betreffende evenredige analyse. De Commissie heeft nog geen genderanalyses van behoeften en effecten voor financieringsprogramma’s en -instrumenten van de EU uitgevoerd, noch verslag uitgebracht over de resultaten van deze analyses in effectbeoordelingen, evaluaties of jaarlijkse prestatieverslagen.	
	3 a)	105				
	3 b)	105				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 c)	105			De aanbeveling werd gedeeltelijk uitgevoerd via de herziene toolbox voor betere regelgeving van 2021 (instrument #43, “Monitoringregelingen en -indicatoren”) en in de context van het nieuwe <i>Financieel Reglement</i> , dat sinds 30 september 2024 van toepassing is. De Commissie zal de belangrijkste onderdelen van de aanbeveling pas kunnen uitvoeren wanneer zij begint met de voorbereiding van de inhoud van toekomstige wetgevingsvoorstellen.	
	4 a)	107				
	4 b)	107			Dankzij het nieuwe Financieel Reglement, dat sinds 30 september 2024 van toepassing is, zou gemakkelijker rekening kunnen worden gehouden met gendergelijkheid bij de voorbereiding van het volgende <i>meerjarig financieel kader</i> (MFK). De Commissie heeft nog geen gendergerelateerde doelstellingen en prestatie-indicatoren opgenomen in toekomstige wetgevingsvoorstellen, aangezien de voorstellen voor het MFK na 2027 nog niet zijn vastgesteld.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	5 a)	108	✓		De Commissie heeft een systeem ontwikkeld voor het traceren van toegewezen en gebruikte middelen ter ondersteuning van gendergelijkheid dat kan worden toegepast op alle EU-financieringsprogramma's, met inbegrip van de <i>herstel- en veerkrachtfaciliteit</i> (Recovery and Resilience Facility — RRF). De traceringsmethode van het systeem houdt geen rekening met mogelijke negatieve effecten en de Commissie maakt uitgebreid gebruik van de genderscore 0* (ongeveer 20 % van de EU-begroting). Deze score betekent dat de bijdrage van het programma aan gendergelijkheid onduidelijk is.	
	5 b)	108	✓			
	5 c)	108	✓		De Commissie is niet begonnen te analyseren of het passend is een percentage van de EU-begroting voor te stellen dat moet worden gebruikt ter ondersteuning van gendergelijkheid. Zij is van mening dat het tijdschema voor deze analyse afhangt van de voorbereiding van het volgende MFK.	
	6	109	✓			
SV 11/2021: “Buitengewone steun voor melkproducenten in de EU in 2014-2016 — Potentieel om de doelmatigheid in de toekomst te verbeteren”	1 a)	83	✓			
	1 b)	83	✓			
	2 a)	87	✗		De Commissie heeft de aanbeveling aanvaard noch uitgevoerd.	
	2 b)	87	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3	89				
SV 12/2021: “Het beginsel ‘de vervuiler betaalt’: inconsistente toepassing in de milieubeleidslijnen en -acties van de EU”	1 a)	72				
	1 b)	72				
	2 a)	73			De evaluatie van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (MAR), die tot doel heeft de doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, samenhang en EU-meerwaarde van de MAR-criteria te beoordelen, heeft de <i>raadpleging tussen de diensten</i> doorstaan. De evaluatie van de MAR moet nog worden gepubliceerd.	
	2 b)	73			Zie de opmerkingen bij aanbeveling 2 a).	
	3 a)	74			De Commissie heeft een aantal voorlichtingsacties geïnitieerd voor haar personeel en anderen die rechtstreeks op de <i>beheersautoriteiten</i> zijn gericht. Er is meer substantiële actie nodig van de Commissie, in samenwerking met de lidstaten, om ervoor te zorgen dat het gebruik van EU-middelen voor het saneren van verontreiniging afhankelijk wordt gesteld van controles om na te gaan of de bevoegde autoriteiten alle nodige stappen hebben ondernomen om de vervuiler te laten opdraaien voor de door hem veroorzaakte verontreiniging.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 b)	74			De Commissie heeft enkele beperkte maatregelen genomen om het gebruik van financiële zekerheidsinstrumenten voor MAR-verplichtingen te bevorderen (opleidingsmateriaal, workshops, analyse van de stand van zaken met betrekking tot het gebruik van financiële zekerheidsinstrumenten). Er is meer substantiële actie nodig van de Commissie om volledig te bezien in hoeverre exploitanten in wetswijzigingen kunnen worden verplicht een financiële zekerheid te stellen voor milieurisico's.	
SV 13/2021: “De EU-inspanningen ter bestrijding van witwassen in de bankensector zijn gefragmenteerd en de uitvoering ervan is ontoereikend”	1 a)	115			In 2022 publiceerde de Commissie haar verslag over de beoordeling van risico's op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering die van invloed zijn op de interne markt en verband houden met grensoverschrijdende activiteiten (COM(2022) 554 final), Deze gepubliceerde geaggregeerde beoordeling weerspiegelde de geografische dimensie en gaf in beperkte mate prioriteit aan risico's (voor één sector). Bij de in juni 2024 gepubliceerde evaluatie van het EU-kader voor de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme is het mandaat van de Commissie inzake risicobeoordelingen van de Unie gewijzigd om er een specifieke verwijzing naar “gebieden en sectoren” in op te nemen, maar tot dusver is het in de praktijk niet toegepast. Over het algemeen zijn de opname van de geografische dimensie en de prioritering van risico's nog steeds zeer beperkt.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	1 b)	115	✓		De Commissie heeft bij het opstellen van de lijst van derde landen een nieuwe methode toegepast, die moet bijdragen tot een betere integratie van verschillende informatiebronnen. Als gevolg daarvan is een aantal landen opgenomen in de autonome EU-lijst, maar dit blijft een uitzondering wegens beperkte middelen.	
	1 c)	115	✓			
	2	117	✓			
	3 a)	120	✓			
	3 b)	120	✓			
	3 c)	120	✓			
SV 14/2021: “Interreg-samenwerking: het potentieel van de grensoverschrijdende regio’s van de Europese Unie is nog niet volledig ontsloten”	1 b)	97	✓			
	3 a)	99	✓			
	3 b)	99	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 15/2021: “Rechten van luchtvaartpassagiers tijdens de COVID-19-pandemie: belangrijkste rechten niet beschermd ondanks de inspanningen van de Commissie”	1 a)	76				
	1 b)	76				
	1 c)	76				
	1 d)	76				
	1 e)	76			De Commissie heeft enkele maatregelen genomen, maar heeft geen wetgevingsvoorstellen ingediend om het risico op een liquiditeitscrisis of insolventie van vervoerders te beperken, bijvoorbeeld door de regels inzake de financiële draagkracht van luchtvaartmaatschappijen te herzien.	
	2 a)	78				
	2 b)	78				
	3 a)	79				
	3 b)	79				
	3 c)	79			De Commissie heeft de doeltreffendheid van de handhaving van de EU-wetgeving inzake consumentenbescherming in het kader van de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming beoordeeld, met inbegrip van het gebruik van de bevoegdheden van de bevoegde autoriteiten. De Commissie heeft geen voorstellen gedaan om de vastgestelde tekortkomingen in de handhaving van de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming aan te pakken.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	4	80				
SV 16/2021: “Het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het klimaat — Goed voor de helft van de klimaatuitgaven van de EU, maar emissies van landbouwbedrijven nemen niet af”	1 a)	93				
	1 b)	93				
	1 c)	93			De Commissie heeft de lidstaten op de hoogte gebracht van de maatregelen die het meest doeltreffend zouden zijn om de broeikasgasemissies van de veehouderij en meststoffen te verminderen. De geraamde impact van de acties in de definitieve plannen voor het <i>gemeenschappelijk landbouwbeleid</i> ter beperking van de broeikasgasemissies van de veehouderij en meststoffen is te beperkt om als doeltreffend te worden beschouwd.	
	2 a)	94				
	2 b)	94				
	3 a)	95			De Commissie heeft de aanbeveling aanvaard noch uitgevoerd.	
	3 b)	95				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 17/2021: “Samenwerking van de EU met derde landen op het gebied van overname: relevante acties hebben beperkte resultaten opgeleverd”	1, eerste streepje	124				
	1, tweede streepje	124				
	2, eerste streepje	125				
	2, tweede streepje	125				
	3	127				
	4, eerste streepje	135				
	4, tweede streepje	135				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 18/2021: “Het toezicht van de Commissie op lidstaten die een macro-economisch aanpassingsprogramma verlaten: een adequate tool die moet worden gestroomlijnd”	1 a)	94				
	1 b)	94				
	1 c)	94				
	2 a)	96			Er is geen bewijs dat het post-programmatoezicht zal worden opgeschort voordat de drempel van 75 % is bereikt. De Commissie antwoordde dat er onvoldoende steun was van de Eurogroep om de wetgeving dienovereenkomstig aan te passen.	
	2 b)	96			Hoewel de toezichtactiviteiten minder intensief zijn, blijven de frequentie en de duur van het post-programmatoezicht onveranderd. Daardoor blijven de lasten voor de Commissie en de lidstaten grotendeels ongewijzigd.	
	2 c)	96			Om toezichtactiviteiten minder omslachtig en doelmatiger te maken, heeft de Commissie niet voorgesteld de wetgeving te wijzigen of haar richtsnoeren aan te passen. Er is tot dusver geen bewijs van een verminderde frequentie van rapportage in het kader van verscherpt toezicht.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 a)	99			Aan hervormingen die na het verlaten van het programma nog niet zijn afgerond, wordt follow-up gegeven via de verschillende werkstromen voor economisch toezicht, met inbegrip van het Europees Semester en het post-programmatoezicht. De herziening van het interne vademecum van DG ECFIN over de economische aanpassingsprogramma's van de eurozone moet nog worden voltooid en de overeenkomsten over de verstrekking van gegevens tussen de landen voor post-programmatoezicht en de Commissie moeten worden geactualiseerd.	
	3 b)	99				
SV 20/2021: “Duurzaam watergebruik in de landbouw: GLB-middelen eerder gericht op de bevordering van hoger dan efficiënter watergebruik”	1	92				
	2 a)	95				
	2 b)	95				
	2 c)	95				
	3 a)	98				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 b)	98	✓		De Commissie is voornemens de in november 2024 gestarte evaluatie van de impact van de financiering van plattelandsontwikkeling en marktondersteuning op het watergebruik op te nemen in de tussentijdse evaluatie van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. De tussentijdse evaluatie moet uiterlijk in december 2026 plaatsvinden en is derhalve in overeenstemming met de streefdatum voor de uitvoering van deze aanbeveling die in ons speciaal verslag is vastgesteld.	
SV 21/2021: “EU-financiering voor biodiversiteit en klimaatverandering in de bossen in de EU: positieve, maar beperkte resultaten”	1 a)	74	✓			
	1 b)	74	✓			
	2 a)	74	✓			
	2 b)	74	✓			
	3 a)	74	✓			
	3 b)	74	✓			
SV 22/2021: “Duurzame financiering: consistent EU-optreden nodig om financiering te heroriënteren naar duurzame investeringen”	1 a)	85	✓			
	1 b)	85	✓			
	1 c)	85	✓			
	2	86	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 a)	87	✓			
	3 b)	87	✓			
	4 a)	88	✓			
	4 b)	88	✓			
	5 a)	90	✓		In deel 6 van het werkdocument van de diensten van de Commissie “Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 Multiannual Financial Framework” (SWD(2022) 225 final) worden de uitvoeringsmodaliteiten van het beginsel “ <i>geen (ernstige) afbreuk doen</i> ” in de EU-begroting vastgesteld. Hierin wordt gesteld dat het beginsel “geen (ernstige) afbreuk doen” slechts betrekking heeft op 25 van de 36 EU-begrotingsprogramma’s en dat programma’s zoals Digitaal Europa (voor de financiering van projecten op gebieden als supercomputing of artificiële intelligentie) niet relevant zijn.	
	5 b)	90	✓			
	5 c)	90	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	5 d)	90	✓		De Commissie brengt verslag uit over de EU-uitgaven in verband met de toepassing van een klimaatcoëfficiënt van 100 % op basis van de EU-taxonomiecriteria in slechts enkele van de <i>verklaringen over de prestaties van de programma's</i> van 2023. Het is daarom niet mogelijk om het totale bedrag van de EU-uitgaven in verband met de toepassing van een klimaatcoëfficiënt van 100 % nauwkeurig te consolideren.	
	6 a)	91	✓		Er worden momenteel gemeenschappelijke prestatie-indicatoren ontwikkeld die een betere monitoring van duurzame investeringen in de EU mogelijk moeten maken.	
	6 b)	91	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 23/2021: “Terugdringing van grootschalige corruptie in Oekraïne: meerdere EU-initiatieven, maar toch nog onvoldoende resultaten”	1 a)	91	✓			
	1 b)	91	✓		Oekraïne heeft sancties opgelegd aan prominente personen die ervan worden verdacht de nationale veiligheid te ondermijnen en zich in te laten met corrupte activiteiten. De sancties omvatten reisverboden en het bevriezen van activa, waardoor de activiteiten van deze personen zowel in eigen land als internationaal doeltreffend worden beperkt. In het kader van het EU-toetredingsproces voert Oekraïne robuuste mechanismen in om grootschalige corruptie te bestrijden, waardoor de EU minder genoodzaakt is afzonderlijke beperkingen op te leggen aan personen. Afgezien van de Oekraïense nationale sancties die in Oekraïne van toepassing zijn, bestaat er geen mechanisme om te voorkomen dat individuele Oekraïners die van grootschalige corruptie worden verdacht, de EU binnenkomen en daar hun vermogen gebruiken.	
	1 c)	91	✓			
	2 a)	92	✓			
	2 b)	92	✓			
	3 a)	93	✓			
	3 b)	93	✓			
	3 c)	93	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	4 a)	95				
	4 b)	95				
	5 a)	98				
	5 b)	98				
	6	99				
	7 a)	102				
	7 b)	102			De uitvoering van deze aanbeveling is momenteel niet haalbaar vanwege de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. De Commissie heeft echter steun verleend aan de Oekraïense autoriteiten om een aantal cruciale hervormingen door te voeren die de basis vormen voor het aanpakken van schuldmoratoria in de toekomst.	
SV 24/2021: “Resultaatgerichte financiering in het cohesiebeleid: nastrevenswaardige ambities, maar nog steeds belemmeringen in de periode 2014-2020”	1 a)	128			De Commissie heeft stappen ondernomen om ervoor te zorgen dat de vervulling van de randvoorwaarden een vast agendapunt is voor de vergaderingen van het monitoringcomité. De Commissie baseert zich op de door elke lidstaat en de respectieve administratieve autoriteiten verstrekte informatie over de vervulling van de randvoorwaarden, aangezien zij niet haar eigen monitoring en analyse uitvoert.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	1 b)	128			Hoewel de Commissie de aanbeveling aanvaardde, rapporteerde zij in geen enkel <i>jaarlijks activiteitenverslag</i> over haar handhavingsactiviteiten met betrekking tot de vervulling van de randvoorwaarden door de lidstaten. Dit hield verband met de over het algemeen geringe mate van niet-vervulling en de aanzienlijke vooruitgang die de afgelopen twee jaar is geboekt.	
	2 a)	128			De Commissie heeft actie ondernomen om ervoor te zorgen dat zij de lidstaten tijdig informeerde over de aanpak die bij de tussentijdse evaluatie moest worden gevolgd. De informatie die de Commissie aan de lidstaten heeft verstrekt, is niet specifiek genoeg om ervoor te zorgen dat bij de tussentijdse evaluatie van alle programma's een duidelijke en gemeenschappelijke aanpak wordt gevolgd. We hebben onvoldoende bewijs gevonden waaruit blijkt hoe de lidstaten het flexibiliteitsbedrag voor de rest van de periode naar verwachting zullen toewijzen.	
	2 b)	128			De tussentijdse evaluatie van 2025 is nog niet afgerond. We kunnen dus niet beoordelen of de Commissie rekening heeft gehouden met de relevante bevindingen naar aanleiding van de evaluatie in 2024 van het gebruik van de RRF door de lidstaten voor investeringen in het kader van het cohesiebeleid in die lidstaten. De termijn voor de uitvoering van deze aanbeveling is nog niet verstreken.	
	3 a)	128				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 b)	128			De Commissie beoordeelt de met redenen omklede verzoeken van de lidstaten tot wijziging van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan of de te realiseren <i>output/resultaten</i> , maar zij heeft geen specifieke criteria voor deze beoordelingen vastgesteld.	
	4 a)	128				
	4 b)	128			De Commissie deelde met de nationale autoriteiten richtsnoeren over de wijze waarop zekerheid kan worden geboden over de toepassing van de regels inzake de interne markt (<i>openbare aanbestedingen</i> en <i>staatssteun</i>) voor regelingen voor “financiering die niet gekoppeld is aan kosten”. De toelichting bevat geen minimale controlevereisten voor beheersautoriteiten of uitvoerende organen om zekerheid te kunnen bieden over de naleving van de regels inzake de interne markt zonder individuele concrete acties te controleren. Er is geen duidelijke rol weggelegd voor de <i>auditautoriteiten</i> en de gevolgen in geval van tekortkomingen worden niet gespecificeerd.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 25/2021: “ESF-steun ter bestrijding van langdurige werkloosheid: maatregelen moeten doelgerichter, beter op maat gesneden en beter gemonitord worden”	1	79	✓			
	2	79	✓			
	3	79	✓		De studie ter beoordeling van de doeltreffendheid van de maatregelen voor “toegang tot werkgelegenheid” voor langdurig werklozen in het kader van de <i>evaluatie achteraf</i> voor de periode 2014-2020 loopt nog. Er zijn geen responsieve maatregelen getroffen op basis van de conclusies van de evaluatie achteraf voor de periode 2014-2020.	
SV 26/2021: “Regelmatigheid van de uitgaven in het kader van het cohesiebeleid van de EU: de Commissie maakt jaarlijks een minimaal <i>geschat foutenpercentage</i> bekend dat niet definitief is”	1	77	✗		De Commissie heeft de aanbeveling aanvaard noch uitgevoerd.	
	2 a)	83	✓		De Commissie heeft stappen ondernomen om haar risicobeoordeling beter weer te geven in haar <i>controleplan voor naleving</i> en om de redenen voor wijzigingen die voortvloeien uit de inachtneming van andere factoren te documenteren en toe te lichten. Er zijn nog steeds tekortkomingen met betrekking tot de volledigheid van de risicobeoordeling en het vastleggen van de historische gegevens.	
	2 b)	83	✓			
	2 c)	83	✓			
	2 d)	83	✗		De Commissie heeft de aanbeveling aanvaard noch uitgevoerd.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 a)	86			In ons Jaarverslag 2021 (paragraaf 5.62) en ons Jaarverslag 2022 (paragraaf 6.70) merkten wij op dat de Commissie haar methodologie voor de schatting van het maximale risico had verbeterd door een aanvulling voor niet-gecontroleerde <i>operationele programma's</i> op te nemen. De methodologie vertoont nog steeds tekortkomingen.	
	3 b)	86			De Commissie heeft verbeteringen aangebracht bij de opstelling van de jaarlijkse activiteitenverslagen (JAV's) van DG EMPL en DG REGIO om te verduidelijken hoe voor elk programma zekerheid wordt verkregen. Wij erkennen met name verbeteringen in de ontwerpen van het JAV 2024 van de twee DG's, die vóór publicatie informeel met ons zijn gedeeld, maar nog moeten worden ondertekend.	
	4	88			De bestuursraad heeft de centrale diensten richtsnoeren verstrekt voor de opstelling van het <i>jaarlijks beheers- en prestatieverslag</i> (annual management and performance report — AMPR). Volgens ons moet de eigenaar van het AMPR — d.w.z. het college van commissarissen en niet de bestuursraad — de relevante instructies geven. Daarnaast hebben we in verschillende verslagen problemen met de gegevenskwaliteit in het AMPR aangemerkt als een terugkerend probleem.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
SV 27/2021: “EU-steun voor toerisme: behoefte aan een nieuwe strategische oriëntatie en een betere financieringsaanpak”	1	74				
	2	76				

Bron: ERK.

Bijlage 12.2 — Follow-up van de aanbevelingen in de speciale verslagen van 2021

— Andere gecontroleerden

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;  is niet te concluderen of niet langer relevant.

Mate van tijdigheid:  tijdig;  vertraagd;  termijn nog niet verstreken;  geen follow-up;  tijdigheid niet beoordeeld.

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR)						
SV 01/2021: “Afwikkelings-planning in het kader van het gemeenschappelijk afwikkelings-mechanisme”	1 a)	112				
	1 b)	112				
	1 c)	112			Volgens het handboek voor afwikkelingsplanning van 2022 moeten interne afwikkelingsteams significante afwijkingen van het beleid van de GAR melden, wat niet eerder het geval was. De term “significant” wordt niet uitgelegd in het handboek voor afwikkelingsplanning en de interpretatie ervan wordt overgelaten aan de interne afwikkelingsteams.	
	2 a)	115				

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	2 b)	115	✓		De voltooiing van de afwikkelingsplanningscyclus van 2020 is met acht maanden uitgesteld. De afwikkelingsplanningscycli van 2021 en 2022 zijn met drie maanden uitgesteld, wat een verbetering van vijf maanden is ten opzichte van de afwikkelingsplanningscyclus van 2020. Er zijn geen gegevens voor de afwikkelingsplanningscyclus van 2023. De GAR heeft de jaarlijkse afwikkelingsplanningscycli niet binnen de vastgestelde termijn voltooid (zie de paragrafen 9, 77 en 115 van Speciaal verslag 01/2021).	
	3 a)	119	✓			
	3 b)	119	✓		De GAR heeft kwantitatieve criteria voor zijn personeelsbestand vastgesteld. Deze criteria zijn niet overeengekomen met de nationale afwikkelingsautoriteiten. De GAR heeft geen kwalitatieve criteria vastgesteld. Zowel kwantitatieve als kwalitatieve criteria zijn noodzakelijk om te zorgen voor een passende personeelssamenstelling in interne afwikkelingsteams.	
Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex)						
SV 08/2021: “Ondersteuning van het beheer van de buitengrenzen door Frontex: tot nog toe onvoldoende doeltreffend”	1 a) i)	90	✓			
	1 a) ii)	90	✓			
	1 a) iii)	90	✓			
	1 a) iv)	90	✓		De geautomatiseerde informatie-uitwisseling tussen de nationale systemen en de Eurosur-databank, alsook de geautomatiseerde vertaling, zijn nog niet ingevoerd; het project loopt nog.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	1 b)	90	✓			
	2 a) i)	92	✓			
	2 a) ii)	92	✓			
	2 a) iii)	92	✓		Grenswachters hebben nog steeds geen betrouwbare toegang tot alle relevante risicoanalyseproducten.	
	3 a)	94	✓			
	3 b) i)	94	✓			
	3 b) ii)	94	✓		De belangrijkste kwetsbaarheidsbeoordeling wordt voor elke lidstaat afzonderlijk uitgevoerd. Hoewel Frontex af en toe regionale kwetsbaarheidsbeoordelingen uitvoert, worden deze niet systematisch verricht.	
	3 b) iii)	94	✓		Er is geen poging ondernomen om gevallen te monitoren waarin maatregelen om vastgestelde kwetsbaarheden in een specifiek land aan te pakken, kunnen leiden tot domino-effecten in naburige landen.	
	4 a)	97	✓		Frontex heeft tussen 2020 en 2024 geen oefeningen voor snelle interventies georganiseerd.	
	4 b)	97	✓			
	4 c)	97	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	4 d)	97	✓			
	5 a)	101	✓			
	5 b)	101	✓			
Europese Dienst voor extern optreden (EDEO)						
SV 09/2021: “Desinformatie met gevolgen voor de EU: aangepakt, maar niet beteugeld”	2 a)	113	✓			
	2 b)	113	✓			
	2 c)	113	✓			
	2 d)	113	✓		De afdeling StratCom van de EDEO publiceert sinds maart 2022 jaarlijkse activiteitenverslagen. Op basis van de resultaten van de activiteiten worden ook plannen gemaakt voor het volgende jaar. Hoewel sommige projecten momenteel afzonderlijk worden geëvalueerd, is er geen formeel evaluatieproces op het niveau van de relevante afdelingen.	

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 a)	115	✓		Wij deden de aanbeveling dat de EDEO de lidstaten om gedetailleerde feedback verzoekt over de redenen waarom zij zich in beperkte mate inzetten voor het systeem voor snelle waarschuwingen (rapid alert system — RAS) en dat deze de nodige operationele stappen onderneemt om deze redenen aan te pakken. We zijn van mening dat deze aanbeveling niet langer relevant is, aangezien de lidstaten in reactie op de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne in 2022 hun respectieve mate van betrokkenheid in het RAS hebben verhoogd.	
	3 b)	115	✓			
	3 c)	115	✓			
Europese Bankautoriteit (EBA)						
SV 13/2021: “De EU-inspanningen ter bestrijding van witwassen in de bankensector zijn gefragmenteerd en de uitvoering ervan is ontoereikend”	3 d)	120	✓			
	3 e)	120	✓			
	4 a)	122	✓			
	4 b)	122	✓			
	4 c)	122	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
Europese Centrale Bank (ECB)						
SV 13/2021: “De EU-inspanningen ter bestrijding van witwassen in de bankensector zijn gefragmenteerd en de uitvoering ervan is ontoereikend”	4 d)	122	✓			
	4 e)	122	✓			
Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol)						
SV 19/2021: “Ondersteuning van Europol in de strijd tegen migrantensmokkel: een gewaardeerde partner, maar het gebruik van de gegevensbronnen en de meting van de resultaten schieten te kort”	1 a)	75	✓			
	1 b)	75	✓			
	1 c)	75	✓			
	2 a)	77	✓			
	2 b)	77	✓			
	2 c)	77	✓			
	3 a)	80	✓			

Nummer en titel van het verslag	Nr.	Par. van SV	Aanvaardings-niveau	ERK-analyse van de vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling		
				Uitvoerings-niveau	Opmerkingen	Mate van tijdigheid
	3 b)	80	✓	✗	Europol heeft geen specifieke indicatoren vastgesteld voor de externe verslaglegging over zijn inspanningen op het gebied van de bestrijding van documentenfraude en witwassen van geld.	✗
	3 c)	80	✓	✓		⌄
	3 d)	80	✓	✓		⌄
	4 a)	82	✓	⏸	Europol maakt gebruik van het mechanisme van de operationele taskforce (OTF) om prioriteit te geven aan operationele activiteiten die gericht zijn op criminele activiteiten van “high-value targets” (HVT’s) die het grootste risico vormen voor de interne veiligheid van de EU. Onder het niveau van HVT’s worden de huidige criteria voor prioritering en de categorisering van binnenkomende zaken (in basiszaken, zaken met lage prioriteit en zaken met hoge prioriteit) momenteel herzien. Deze herziening vereist de implementatie van een speciale uniforme casemanagementapplicatie om alle operationele zaken af te handelen; deze heeft prioriteit gekregen en moet in 2025 worden ingevoerd.	⌄
	4 b)	82	✓	⏸	Zie de opmerkingen bij aanbeveling 4 a).	⌄

Bron: ERK.

Aanhangsel

Verslaglegging

(uitgebracht krachtens artikel 92, lid 4,
van Verordening (EU) nr. 806/2014)

**Betreffende eventuele voorwaardelijke verplichtingen
die voortvloeien uit de verrichting door de Commissie
en de Raad van hun taken op grond van deze verordening
voor het begrotingsjaar 2024**

Inleiding

Rechtsgrondslag

01 Artikel 92, lid 4, van de [Verordening](#) inzake het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (GAM) schrijft voor dat wij een verslag opstellen over eventuele voorwaardelijke verplichtingen (voor de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR), de Raad, de Commissie of andere betrokkenen) die voortvloeien uit de verrichting door de GAR, de Raad en de Commissie van hun taken uit hoofde van deze verordening. Deze bijlage heeft betrekking op de voorwaardelijke verplichtingen van de Commissie en de Raad in het kader van het GAM. De voorwaardelijke verplichtingen van de GAR worden behandeld in ons jaarverslag over de EU-agentschappen voor het begrotingsjaar 2024. De voorwaardelijke verplichtingen van de Commissie en de Raad in het kader van het GAM komen ook aan bod in ons oordeel over de betrouwbaarheid van de geconsolideerde rekeningen van de EU (zie paragraaf II van de aan het Europees Parlement en de Raad voorgelegde betrouwbaarheidsverklaring van de ERK — verslag van de onafhankelijke auditor).

Voorwaardelijke verplichtingen: definitie en criteria voor erkenning

02 Een voorwaardelijke verplichting wordt gedefinieerd als:

- o een mogelijke verplichting die voortvloeit uit gebeurtenissen in het verleden en waarvan het bestaan alleen wordt bevestigd door het al dan niet plaatsvinden van een of meer onzekere toekomstige gebeurtenissen waarover de Europese Unie niet de volledige controle heeft, of
- o een bestaande verplichting die voortvloeit uit gebeurtenissen in het verleden, maar die niet is opgenomen omdat het niet waarschijnlijk is dat een uitstroom van economische middelen die economische voordelen of dienstenpotentieel inhouden, vereist zal zijn om de verplichting af te wikkelen of omdat het bedrag van de verplichting niet op voldoende betrouwbare wijze kan worden bepaald.

03 Om te bepalen of een voorwaardelijke verplichting of een voorziening moet worden opgenomen, moet worden beoordeeld hoe waarschijnlijk een uitstroom van economische middelen (over het algemeen contanten) is. Als een toekomstige uitstroom van middelen:

- o “waarschijnlijk” is, moet er een voorziening worden opgenomen;
- o “mogelijk” is, moet er een voorwaardelijke verplichting worden opgenomen;
- o “onwaarschijnlijk” is, is opname niet nodig.

Achtergrondinformatie over voorwaardelijke verplichtingen in verband met het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme

04 In het kader van de uitvoering van hun taken uit hoofde van de [GAM-verordening](#) kunnen de GAR, de Raad en de Commissie voorwaardelijke verplichtingen aangaan in verband met lopende gerechtelijke procedures (voor EU- of nationale rechtbanken) in verband met:

- o **hun afwikkelings- en niet-afwikkelingsbesluiten¹**: besluiten om afwikkelingsinstrumenten al dan niet toe te passen kunnen voor een rechtbank worden aangevochten;
- o **het beginsel “geen enkele schuldeiser slechter af”**: om de fundamentele eigendomsrechten te vrijwaren, bepaalt de [GAM-verordening](#) dat geen enkele schuldeiser bij een afwikkeling slechter af mag zijn dan bij een normale insolventieprocedure. Op basis van dit beginsel moeten schuldeisers die beter zouden zijn behandeld in het kader van een normale insolventieprocedure worden vergoed uit het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF). Om de behandeling van schuldeisers en aandeelhouders te beoordelen, moet het verschil in behandeling worden gewaardeerd.

¹ In zijn arrest van 18 juni 2024 (zaak [C-551/22 P](#)) oordeelde het Hof van Justitie dat alleen goedkeuringsbesluiten van de Commissie kunnen worden aangevochten bij rechterlijke instanties van de EU (zie paragraaf [10](#)).

Opmerkingen

Deel I: Voorwaardelijke verplichtingen van de Commissie

05 *Tabel 1* toont het aantal GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures die mogelijk van invloed zijn op de Commissie en die voortvloeien uit de uitvoering van haar taken krachtens de [GAM-verordening](#), alsmede de daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen ten belope van 0 EUR die in de rekeningen van de Commissie zijn opgenomen en de daarmee verband houdende voorzieningen ten belope van 0 EUR die in deze rekeningen zijn opgenomen.

Tabel 1 — GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures die mogelijk van invloed zijn op de Commissie, en de daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen en voorzieningen

Zaken in verband met	Aantal zaken bij rechterlijke instanties van de EU	Daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen die zijn opgenomen in de rekeningen van de Commissie (in miljoen EUR)	Daarmee verband houdende voorzieningen die zijn opgenomen in de rekeningen van de Commissie (in miljoen EUR)
	(De cijfers tussen haakjes zijn de cijfers uit ons verslag over 2023)		
Besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling	6 (12)	0 (0)	0 (0)
<i>Afwikkeling van Banco Popular Español S.A. (BPE)</i>	4 (8)	0 (0)	0 (0)
<i>Afwikkeling van Sberbank d.d. en Sberbank banka d.d. en niet-afwikkeling van Sberbank Europe AG</i>	2 (4)	0 (0)	0 (0)
Besluiten inzake het beginsel “geen enkele schuldeiser slechter af”	2 (0)	0 (niet van toepassing)	0 (niet van toepassing)
TOTAAL	8 (12)	0 (0)	0 (0)

Bron: De rekeningen van de Commissie voor 2024 en door de Commissie verstrekte aanvullende informatie en gegevens van curia.europa.eu.

06 Op 7 juni 2017 heeft de Commissie het afwikkelingsbesluit van de GAR met betrekking tot de **Banco Popular Español S.A. (BPE)** goedgekeurd. Medio 2025 waren er in dit verband vier zaken² aanhangig bij rechterlijke instanties van de EU, die van invloed zijn op de Commissie. In ons verslag over 2023 hadden we echter gemeld dat er in dit verband acht zaken waren. Deze daling van het aantal aanhangige zaken is het gevolg van de volgende ontwikkelingen:

- o In ons verslag over 2023 hebben wij geen melding gemaakt van vier zaken (geen proefzaken)³ die in 2017 tegen de Commissie aanhangig waren gemaakt;
- o Van de vier beroepen (waarbij de Commissie verweerder was) die waren ingesteld tegen de beslissingen van het Gerecht met betrekking tot de BPE-proefzaken⁴, is één door de verzoekende partij ingetrokken en in het register doorgehaald⁵, één bij beschikking van het Gerecht in het register doorgehaald,⁶ en zijn er twee geseponeerd⁷.
- o Vier schadevergoedingszaken⁸ die in 2022 bij het Gerecht aanhangig waren gemaakt, zijn allemaal ingetrokken.

07 Op 1 maart 2022 heeft de Commissie het afwikkelingsbesluit van de GAR met betrekking tot de **Sberbank banka d.d.** en de **Sberbank d.d.** goedgekeurd. Op dezelfde datum heeft de GAR een niet-afwikkelingsbesluit met betrekking tot de **Sberbank Europe AG** vastgesteld. Medio 2025 waren er in dit verband twee⁹ zaken aanhangig bij rechterlijke instanties van de EU, die van invloed zijn op de Commissie. In ons verslag

² Zaken T-678/17, T-600/17, T-499/17 en T-498/17.

³ Zaken T-678/17, T-600/17, T-499/17 en T-498/17.

⁴ Zaken C-448/22 P, C-535/22 P, C-539/22 P en C-541/22 P.

⁵ Zaak C-539/22 P.

⁶ Zaak C-448/22 P.

⁷ Zaken C-535/22 P en C-541/22 P.

⁸ Zaken T-294/22, T-474/22, T-475/22 en T-477/22.

⁹ Zaken T-523/22 en T-524/22.

over 2023 hadden we echter gemeld dat er in dit verband vier zaken waren. Deze daling van het aantal aanhangige zaken is het gevolg van de volgende ontwikkelingen:

- o De daaropvolgende beroepen¹⁰ tegen de arresten (beschikkingen) van het Gerecht en het Hof van Justitie voor de twee verzoeken¹¹ die strekken tot nietigverklaring van het goedkeuringsbesluit van de Commissie zijn geseponeerd. De twee beroepen zijn echter nog aanhangig.
- o Twee andere verzoeken¹², die eveneens strekken tot nietigverklaring van het goedkeuringsbesluit van de Commissie, werden door het Gerecht niet-ontvankelijk verklaard, maar de verzoekende partij heeft beroep ingesteld tegen de afwijzende beschikkingen¹³. Bovendien werd in ons verslag over 2023 geen melding gemaakt van een verzoek van 2022¹⁴ tot nietigverklaring van het goedkeuringsbesluit van de Commissie, dat door het Gerecht niet-ontvankelijk was verklaard, maar waarbij de verzoekende partij beroep had ingesteld¹⁵ tegen de afwijzende beschikking.
- o De drie beroepen die de verzoekende partijen hadden ingesteld tegen de afwijzende beschikkingen in de zaken T-525/22, T-526/22 en T-527/22 zijn in mei 2025 geseponeerd¹⁶.

08 In maart 2025 zijn twee beroepen¹⁷ ingesteld tegen besluiten van de GAR inzake het beginsel “geen enkele schuldeiser slechter af” met betrekking tot Sberbank banka d.d. en Sberbank d.d. De Commissie intervenieert om de wettigheid van de GAM-verordening en de besluiten van de GAR te verdedigen.

09 De Commissie acht een ongunstige uitkomst in deze zaken onwaarschijnlijk en heeft daarom geen voorwaardelijke verplichtingen of voorzieningen opgenomen.

¹⁰ Zaken C-690/23 P(I), C-693/23 P(I), C-708/23 P en C-709/23 P.

¹¹ Zaken T-523/22 en T-524/22.

¹² Zaken T-525/22 en T-526/22.

¹³ Zaken C-791/23 P en C-792/23 P.

¹⁴ Zaak T-527/22.

¹⁵ Zaak C-793/23 P.

¹⁶ Zaken C-791/23 P, C-792/23 P en C-793/23 P.

¹⁷ Zaken T-147/25 en T-149/25.

10 Bovendien heeft de Commissie in een andere zaak¹⁸ beroep ingesteld¹⁹ tegen het arrest van het Gerecht met betrekking tot het feit dat het verzoek enkel was ingediend tegen het afwikkelingsbesluit van de GAR en niet tegen het besluit van de Commissie tot goedkeuring van de afwikkelingsregeling van de GAR. In zijn arrest van 18 juni 2024 oordeelde het Hof van Justitie dat alleen goedkeuringsbesluiten van de Commissie kunnen worden aangevochten bij rechterlijke instanties van de EU.

Deel II: Voorwaardelijke verplichtingen van de Raad

11 *Tabel 2* toont het aantal GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures die mogelijk van invloed zijn op de Raad en die voortvloeien uit de uitvoering van zijn taken krachtens de [GAM-verordening](#), alsmede de daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen ten belope van 0 EUR die in de rekeningen van de Raad zijn opgenomen en de daarmee verband houdende voorzieningen ten belope van 0 EUR die in deze rekeningen zijn opgenomen.

¹⁸ Zaak T-481/17.

¹⁹ Zaak C-551/22 P.

Tabel 2 — GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures die mogelijk van invloed zijn op de Raad, en de daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen en voorzieningen

Zaken in verband met	Aantal zaken bij rechterlijke instanties van de EU	Daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen die zijn opgenomen in de rekeningen van de Raad (in miljoen EUR)	Daarmee verband houdende voorzieningen die zijn opgenomen in de rekeningen van de Raad (in miljoen EUR)
	(De cijfers tussen haakjes zijn de cijfers uit ons verslag over 2023)		
Besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling	0 (0)	Niet van toepassing	
Besluiten inzake het beginsel “geen enkele schuldeiser slechter af”	0 (0)	Niet van toepassing	
TOTAAL	0 (0)	0 (0)	0 (0)

Bron: De rekeningen van de Raad voor 2024, door de Raad verstrekte aanvullende informatie, en gegevens van curia.europa.eu.

12 De Raad heeft geen voorwaardelijke verplichtingen (of voorzieningen) opgenomen die voortvloeien uit de uitvoering van zijn taken in het kader van de GAM-verordening, omdat er geen zaken aanhangig zijn bij rechterlijke instanties van de EU waarin de Raad de verweerder is en waaruit voorwaardelijke verplichtingen zouden kunnen voortvloeien.

**Antwoorden van de instellingen
op het Jaarverslag over de uitvoering
van de EU-begroting
betreffende het begrotingsjaar 2024**

Inhoud

	Bladzijde
Hoofdstuk 1	Betrouwbaarheidsverklaring en toelichting daarbij
	Antwoorden van de Europese Commissie 480
Hoofdstuk 2	Begrotings- en financieel beheer
	Antwoorden van de Europese Commissie 488
Hoofdstuk 3	Resultaten behalen met de EU-begroting
	Antwoorden van de Europese Commissie 494
Hoofdstuk 4	Ontvangsten
	Antwoorden van de Europese Commissie 501
Hoofdstuk 5	Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid
	Antwoorden van de Europese Commissie 505
Hoofdstuk 6	Cohesie, veerkracht en waarden
	Antwoorden van de Europese Commissie 514
Hoofdstuk 7	Natuurlijke hulpbronnen en milieu
	Antwoorden van de Europese Commissie 527
Hoofdstuk 8	Migratie en grensbeheer Veiligheid en defensie
	Antwoorden van de Europese Commissie 532

Hoofdstuk 9	Nabuurship en internationaal beleid	
	Antwoorden van de Europese Commissie	539
Hoofdstuk 10	Europees openbaar bestuur	
	Antwoorden van het Europees Parlement	544
	Antwoorden van de Europese Commissie	548
Hoofdstuk 11	Herstel- en veerkrachtfaciliteit	
	Antwoorden van de Europese Commissie	550
Hoofdstuk 12	Follow-up van de aanbevelingen uit onze speciale verslagen van 2021	
	Antwoorden van de Europese Commissie	565
	Antwoorden van het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex)	582
	Antwoorden van het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol)	583

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG 2024 VAN DE EUROPESE REKENKAMER, HOOFDSTUK 1: BETROUWBAARHEIDSVERKLARING EN TOELICHTING DAARBIJ

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

In 2024, te midden van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en toegenomen wereldwijde onzekerheid, humanitaire crises, natuurrampen en economische onrust, bleven de Europese Unie en haar begroting een bron van stabiliteit, veerkracht en strategische investeringen. De Commissie bleef prioriteit toekennen aan een zo goed mogelijk gebruik van belastinggelden en aan een verantwoord en correct beheer van de EU-begroting.

De Commissie, en de autoriteiten van de lidstaten onder gedeeld beheer, voeren honderdduizenden controles uit¹. Op basis van de resultaten van die controles en zoals bevestigd door de algemene conclusie van de interne auditor, is de Commissie van mening dat de EU-begroting 2024 goed beschermd was tegen fouten in de uitgaven en fraude.

Met ingang van 2024 presenteert de Commissie haar conclusie over het beschermingsniveau van de EU-begroting op het niveau van de rubrieken van het meerjarig financieel kader (MFK). Dit is toe te schrijven aan het feit dat voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) 2023-2027 een kwantitatief risico bij betaling (en bij afsluiting) niet meer kan worden vastgesteld door de Commissie. Dit was aanleiding voor het gebruik van een nieuwe indicator voor de rubriek “natuurlijke hulpbronnen en milieu”: het aandeel van de uitgaven die als weinig risicovol worden beschouwd. Voor alle andere MFK-rubrieken worden de risico's bij betaling en bij afsluiting nog altijd gekwantificeerd.

Voor de MFK-rubrieken waarbij een kwantitatief risico bij betaling wordt vastgesteld, bleef het genoemde risico in 2024 onder de materialiteitsdrempel van 2 %, behalve voor de rubriek “cohesie, veerkracht en waarden”. Dit is in overeenstemming met voorgaande jaren. Deze stabiliteit wordt ondersteund door het feit dat een groot deel van de uitgaven in 2024 nog steeds betrekking heeft op de periode 2014-2020, met ongewijzigde regels, systemen en uitvoeringsorganen.

Voor natuurlijke hulpbronnen en milieu bedroeg het aandeel van uitgaven met een laag risico 77 %, boven het gemiddelde van de afgelopen zes jaar (64 %).

De Commissie neemt nota van het door de Europese Rekenkamer (ERK) geraamde foutenpercentage (3,6 %), dat lager is dan in 2023 (5,6 %) en in 2022 (4,2 %) maar hoger dan het gemiddelde voor 2016-2021 (2,8 %).

Het verschil tussen het door de Commissie geraamde risico bij betaling en het foutenpercentage van de ERK is aanzienlijk voor de rubrieken “cohesie, veerkracht en waarden” en “nabuurschap en internationaal beleid”. Deze discrepantie is voornamelijk te wijten aan uiteenlopende interpretaties van feiten, toepasselijke regels en methodologische benaderingen. Gezien deze discrepanties en met

¹ Zie de details in de [jaarlijkse activiteitenverslagen](#) van de diensten van de Commissie.

name naar aanleiding van een verzoek van het Parlement², hebben de Commissie en de ERK in het voorjaar van 2025 een reeks workshops georganiseerd om deze verschillen te bespreken. Hoewel de uiteenlopende rollen en mandaten van de Commissie en de Rekenkamer geen volledige afstemming van toegepaste methoden mogelijk maken³, had deze exercitie tot doel een gemeenschappelijk begrip van respectieve methoden te bevorderen en de verschillen qua inzicht te verkleinen. De Commissie is bereid deze dialoog voort te zetten.

Voor alle rubrieken waarbij een kwantitatief risico bij betaling wordt vastgesteld, beschouwt de Commissie het risico bij afsluiting, dat het resterende foutenpercentage na alle controles en correcties achteraf meet, als de meest representatieve indicator van de door de lidstaten en haar diensten ondernomen acties. Voor 2024 wordt voor alle overeenkomstige MFK-rubrieken⁴ geschat dat het risico bij afsluiting onder de materialiteitsdrempel van 2 % ligt en in overeenstemming is met voorgaande jaren.

De Commissie streeft er in het algemeen naar om het juiste evenwicht te vinden tussen een laag foutenpercentage, snelle betalingen en redelijke controlekosten voor alle actoren in de uitvoerings- en controleketen, zodat al haar beleidsdoelstellingen tijdig kunnen worden verwezenlijkt.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE ERK

1. Controlebevindingen

Betrouwbaarheid van de rekeningen

De Commissie is ingenomen met het feit dat de Rekenkamer de EU-rekeningen voor het achttiende achtereenvolgende jaar vrij van materiële fouten acht.

Betrouwbaarheid van de rekeningen

Opbrengsten

Wat de ontvangstenzijde van de EU-begroting betreft ([paragraaf 1.12a](#)), is de Commissie opnieuw verheugd over het feit dat de Rekenkamer de ontvangsten vrij van materiële fouten acht en dat de systemen voor ontvangstenbeheer over het geheel genomen doeltreffend waren.

² Zie de resolutie van het Europees Parlement van 11 april 2024 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2022, Afdeling III — Commissie en uitvoerende agentschappen, paragraaf 134, i).

³ Zie de studie van het Parlement “Error rates compared — Methodologies underpinning the European Commission’s risk at payment/closure and the European Court of Auditors’ estimated level of error” — afdeling Begrotingsondersteuning van het directoraat-generaal Begrotingszaken PE 772.485 — maart 2025

⁴ Voor natuurlijke hulpbronnen en milieu kan het risico niet worden gekwantificeerd omdat er geen risico bij betaling meer bestaat.

Uitgaven

De Commissie deelt het standpunt van de ERK dat de wijze waarop middelen worden uitbetaald van invloed is op het risico op fouten ([paragraaf 1.15](#)), en met name dat het risico op fouten lager is voor uitgaven waarvoor vereenvoudigde regels gelden (vooral bij op rechten gebaseerde betalingen).

Daarom zet de Commissie haar actie ter vereenvoudiging van de regels voort, hetgeen tevens in overeenstemming is met de verzoeken van het Europees Parlement⁵. Dit omvat onder andere het bevorderen van vereenvoudigde kostenopties en financiering die niet aan de kosten is gekoppeld. In 2024 nam het gebruik van vereenvoudigde financieringsregelingen op diverse beleidsterreinen toe, waaronder het gebruik van forfaitaire bedragen bij onderzoeks- en gezondheidsinitiatieven. Voor het cohesiebeleid is de Commissie het gebruik van vereenvoudigde kostenopties of “financiering die niet aan de kosten is gekoppeld” blijven bevorderen in de programma’s voor 2021-2027. Verder sluit de verschuiving van het GLB naar een meer op uitvoering gebaseerd model aan bij deze trend in de richting van gestroomlijnde financieringsbenaderingen.

Op basis van de gedetailleerde informatie waarover zij beschikt, is de Commissie al met al van mening dat de risiconiveaus niet uniform zijn. De risicoblootstelling kan binnen hetzelfde beleidsterrein en zelfs binnen hetzelfde uitgavenprogramma variëren.

De Commissie beschikt over betrouwbare, geverifieerde en empirisch onderbouwde informatie die zij via haar controles en haar gedetailleerde analyse daarvan heeft verkregen, waaronder gegevens over de controleresultaten van de lidstaten. Dit stelt de Commissie in staat de desbetreffende uitgaven in te delen in drie risiconiveaus:

- **uitgaven met een lager risico**, d.w.z. met een risico bij betaling van minder dan 2 %, of met een door een “laag risico” gekenmerkte kwaliteitsbeoordeling van de systemen van de lidstaten voor uitgaven in het kader van het GLB 2023-2027, die **54,7 %** van de totale EU-begrotingsuitgaven vertegenwoordigen (67 % in 2023);
- **uitgaven met een gemiddeld risico**, d.w.z. met een risico bij betaling van tussen 2 % en 2,5 %, of met een door een “gemiddeld risico” gekenmerkte kwaliteitsbeoordeling van de systemen van de lidstaten voor uitgaven in het kader van het GLB 2023-2027, die **24,5 %** van de totale uitgaven vertegenwoordigen (9 % in 2023); en
- **uitgaven met een hoger risico**, d.w.z. met een risico bij betaling hoger dan 2,5 %, of met een door een “hoog risico” gekenmerkte kwaliteitsbeoordeling van de systemen van de lidstaten voor uitgaven in het kader van het GLB 2023-2027, die **20,8 %** van de totale EU-begrotingsuitgaven in 2024 vertegenwoordigen (24 % in 2023).

De afname van het aandeel van de uitgaven met een lager risico ten opzichte van 2023 valt te verklaren door het bewust behoedzame gebruik door de Commissie van een vast percentage van 2 % voor alle cohesieprogramma’s voor 2021-2027, alsook voor alle cohesieprogramma’s voor 2014-2020 wanneer nog geen zekerheidspakketten zijn ingediend en waarvoor het foutenpercentage vorig jaar op minder dan 2 % werd geraamd.

⁵ Zie bijvoorbeeld Resolutie van het Europees Parlement van 7 mei 2025 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de EU-begroting voor het begrotingsjaar 2023, Afdeling III — Commissie en uitvoerende agentschappen, paragraaf 53, viii).

Meer in het bijzonder ten aanzien van het risiconiveau voor elke MFK-rubriek:

- wat **“eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid”** (paragraaf 1.19) betreft, neemt de Commissie nota van het door de ERK geraamde foutenpercentage, dat in overeenstemming is met het percentage van de voorgaande jaren. De Commissie erkent dat personeelskosten nog altijd de voornaamste bron van fouten zijn, wat logischerwijze voortvloeit uit het feit dat deze kosten het grootste deel van de totale kosten vertegenwoordigen die door begunstigden worden gedeclareerd in het kader van Horizon 2020 en Horizon Europa. Horizon 2020 was reeds een belangrijke stap voorwaarts op het gebied van de vereenvoudiging en harmonisatie van de regels inzake subsidiabiliteit van de kosten, met inbegrip van de berekening van personeelskosten. Het toegenomen gebruik van forfaitaire financieringen in het kader van Horizon Europa en de invoering van de eenheidskosten voor personeelskosten vermindert de administratieve lasten voor begunstigden en zal het risico op fouten naar verwachting verder doen afnemen. Wat andere directe kosten betreft, zoals in het geval van fouten in personeelskosten, blijft de Commissie het risico op fouten beperken door begunstigden te benaderen via voorlichtingsbijeenkomsten en webinars, door richtsnoeren uit te vaardigen in de geannoteerde modelsubsidieovereenkomst voor Horizon 2020 en de geannoteerde subsidieovereenkomst voor Horizon Europa en door het gebruik van de Research Enquiry Service aan te moedigen.
- Wat **“cohesie, veerkracht en waarden”** (paragraaf 1.20) betreft, neemt de Commissie er nota van dat het door de ERK geraamde foutenpercentage is gedaald ten opzichte van vorig jaar en dat het verschil tussen het risico bij betaling van de Commissie en het foutenpercentage van de Rekenkamer dit jaar kleiner is geworden. De Commissie raamt ook dat het risico bij betaling in 2024 nog altijd aanzienlijk is, tot ten hoogste 2,9 % voor de verschillende middelen en begrotingsinstrumenten in het kader van MFK-rubriek 2. Dit is een lichte toename ten opzichte van de in voorgaande jaren gerapporteerde percentages, zij het op een lager niveau dan het door de ERK berekende niveau. De Commissie rekent het verschil tussen haar risico bij betaling en het foutenpercentage van de ERK toe aan verschillende methodologische benaderingen (paragrafen 1.31 tot en met 1.34), alsook — in sommige gevallen — uiteenlopende interpretaties van feiten of van de toepasselijke regels. Hoewel zij niet noodzakelijkerwijs van mening is dat alle door de ERK als gekwantificeerde fouten gerapporteerde gevallen, onregelmatigheden in de zin van de verordening Gemeenschappelijke Bepalingen vormen, zal de Commissie naar behoren gevolg geven aan alle door de ERK gemelde fouten en corrigerende maatregelen of financiële correcties vragen, voor zover dit noodzakelijk en juridisch haalbaar wordt geacht. Op basis van al het bewijsmateriaal dat zij heeft beoordeeld, waaronder haar eigen controles, concludeerde de Commissie dat de doeltreffendheid van beheers- en controlesystemen en risiconiveaus per programma verschilt, en heeft zij in de respectieve jaarlijkse activiteitenverslagen bekendgemaakt voor welke programma’s ernstige tekortkomingen zijn vastgesteld. Net als in voorgaande jaren heeft de Commissie de betrokken programma-autoriteiten tevens gerichte acties aanbevolen om de beheers- en controlesystemen indien nodig verder te verbeteren.
- Wat **“natuurlijke hulpbronnen en milieu”** (paragraaf 1.21) betreft, is de Commissie verheugd over de beoordeling van de ERK dat de rechtstreekse steun aan landbouwers, exclusief ecoregelingen, geen materiële fouten vertoont. Wat de ecoregelingen betreft, strookt de beoordeling van de ERK met de eigen beoordeling van de Commissie, die op dit terrein eveneens een hoger risico op fouten heeft vastgesteld. Dit komt omdat ecoregelingen met het oog op de verwezenlijking van ambitieuze beleidsdoelstellingen aanpasbaar zijn aan diverse regionale omstandigheden in de lidstaten, rekening houdend met uiteenlopende klimaten, bodemsoorten, landschappen en structuren van landbouwbedrijven. De door de

lidstaten vastgestelde subsidiabiliteitsvoorwaarden kunnen derhalve complex zijn, hetgeen uitdagingen voor de uitvoering met zich meebrengt. De sterk uiteenlopende en talrijke subsidiabiliteitsvereisten voor landbouwers werken het risico op fouten bij deze interventies in de hand. Ook is het belangrijk op te merken dat ecoregelingen nieuwe interventies zijn in het GLB 2023-2027, en net als bij elk nieuw initiatief is een aanpassingsperiode noodzakelijk. De Commissie biedt omvangrijke steun aan de lidstaten bij het ontwerpen, uitvoeren en wijzigen van de interventies die onderdeel vormen van hun strategische GLB-plannen.

- Wat “**nabuuerschap en internationaal beleid**” (paragraaf 1.22) betreft, is de Commissie van mening dat de uitgaven met een laag of gemiddeld risico onder deze rubriek niet beperkt zijn tot de betalingen voor begrotingsondersteuning en administratieve uitgaven maar ook andere uitgaven onder segmenten van direct en indirect beheer omvatten. De eigen raming van de Commissie is dan ook dat het risico bij betaling voor deze rubriek onder de materialiteitsdrempel van 2 % ligt. De Commissie herzielt momenteel haar audit- en controlestrategie, met als doel het totale foutenpercentage te verminderen. Een van de belangrijkste doelstellingen is de ontwikkeling van een gedegen en doelgericht systeem voor risicoprofilering om het risico op fouten niet alleen op het niveau van de projecten maar ook op het niveau van de begunstigen beter te beoordelen en aan te pakken.

De regelmatigheidsinformatie van de Commissie

De Commissie heeft zich ten doel gesteld om de problemen te identificeren en dienovereenkomstig passende en gerichte corrigerende maatregelen te nemen. Daartoe bouwt zij haar **zekerheid** van nul en op een gedetailleerd niveau op, d.w.z. per programma of een ander relevant uitgavensegment, aangezien de uitvoering niet homogeen is voor alle programma's en lidstaten. Dit is ook nodig om de gedelegeerde ordonnateurs van de Commissie in staat te stellen hun verantwoordelijkheid uit te oefenen.

Met ingang van 2024 gebruikt de Commissie een **nieuwe indicator voor uitgaven in het kader van het GLB 2023-2027** en bijgevolg voor de rubriek “natuurlijke hulpbronnen en milieu”: het aandeel van de uitgaven met een laag risico. Voor de meeste GLB-uitgaven (74,8 % van de uitgaven onder de rubriek en bijna 24 % van de totale begrotingsuitgaven voor het jaar) gaat het juridisch kader 2023-2027 namelijk gepaard met een **verschuiving van op naleving gebaseerd beleid naar een grotere gerichtheid op uitvoering**. De nadruk ligt daarnaast ook op de goede werking van de governance-systemen die in de lidstaten zijn ingevoerd om zowel de wettigheid als de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen en de kwaliteit van de uitvoeringsresultaten te waarborgen. Overeenkomstig deze benadering waarbij de uitvoering centraal staat, is van de lidstaten geëist dat zij hun verslaglegging inzake uitvoering en inzake de beoordeling van de governance-systemen aanpassen. Op grond van de GLB-verordeningen zijn de lidstaten niet verplicht om aan de Commissie verslag uit te brengen over controlestatistieken op het niveau van eindontvangers. In plaats van een foutenpercentage en een risico bij betaling vast te stellen, groepeerde de Commissie de uitgaven in drie risicocategorieën: laag, gemiddeld en hoog, gebaseerd op een beoordeling van de werking van de (governance)systemen van de lidstaten. Om te kunnen concluderen hoe goed de EU-begroting is beschermd, wordt het aandeel van de uitgaven met een laag risico vergeleken met het aandeel van de uitgaven met een laag risico in voorgaande jaren.

Vanwege deze nieuwe benadering **kan geen risico bij betaling en geen risico bij afsluiting worden vastgesteld** voor het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling, voor de rubriek “natuurlijke hulpbronnen en milieu” en voor de Commissie als geheel. Het jaarlijks beheers- en prestatieverslag presenteert het kwantitatieve risico bij betaling en risico bij afsluiting derhalve op het niveau van de MFK-rubrieken, behalve voor de rubriek “natuurlijke hulpbronnen en milieu”.

De risico's bij betaling die de diensten van de Commissie in hun respectieve jaarlijkse activiteitenverslagen hebben bekendgemaakt, zijn hun beste ramingen, gebaseerd op honderdduizenden controles die elk jaar door de Commissie en de lidstaten onder gedeeld beheer worden uitgevoerd volgens zorgvuldig vastgestelde controlestrategieën die zijn afgestemd op de specifieke kenmerken van elk uitgavenprogramma.

De aanpak van de Commissie als beheerder van de EU-begroting verschilt van die van de ERK in haar rol van externe auditor. Dit kan leiden tot verschillen tussen de raming van het foutenpercentage van de twee instellingen. In het bijzonder, zoals vermeld door de ERK ([paragraaf 1.30](#)), zijn het risico bij betaling van de Commissie en het foutenpercentage van de ERK geen identieke concepten en derhalve zijn zij niet in alle opzichten vergelijkbaar. Bovendien is de Commissie het niet altijd eens met de beoordeling van de ERK van individuele fouten die bijdragen aan het door de ERK berekende foutenpercentage.

Dit leidt tot een situatie waarin het risico bij betaling van de Commissie binnen het bereik valt van de door de ERK geraamde foutenpercentages voor het begrotingsonderdeel “eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid”, maar niet voor de rubrieken “cohesie, veerkracht en waarden” en “nabuurschap en internationaal beleid”.

Een recente studie⁶ uit maart 2025 in opdracht van de Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement, waarin het risico bij betaling en bij afsluiting van de Commissie werd vergeleken met het door de ERK geraamde foutenpercentage, benadrukt het zinvolle en passende karakter van de twee benaderingen die tegemoetkomen aan de behoeften en verwachtingen van elke instelling.

Ten slotte levert de Commissie, samen met de lidstaten onder gedeeld beheer en overeenkomstig het meerjarige karakter van haar uitgaven en van haar gedifferentieerde controlestrategieën, aanzienlijke inspanningen om **na de betalingen en tot het einde van de programmeringscyclus** controles uit te voeren en correcties te verrichten. Wanneer een risico bij betaling wordt vastgesteld, komen deze inspanningen tot uiting in het risico bij de afsluiting van het programma. Voor alle betrokken rubrieken wordt geraamd dat het risico bij afsluiting onder 2 % ligt, rekening houdend met het feit dat er aanvullende corrigerende maatregelen moeten worden genomen.

De Commissie blijft maatregelen nemen om de doeltreffendheid van de controles achteraf te verbeteren. Zij herinnert er echter aan dat controles gericht en risicogebaseerd moeten zijn om kosteneffectief te blijven.

Wat het **cohesiebeleid** betreft, neemt de Commissie nota van de beoordeling van de ERK dat **de beheers- en controlesystemen van de lidstaten** nog steeds niet altijd doeltreffend zijn bij het voorkomen of opsporen van alle onregelmatigheden ([paragraaf 1.36](#)). Op basis van haar uitgebreide en voortdurende evaluatie van alle beschikbare controleresultaten is de Commissie echter van mening dat over het algemeen kan worden vertrouwd op de werkzaamheden van de auditautoriteiten en hun controleorganen, met uitzondering van een beperkt aantal daarvan waarvoor zij elk jaar de noodzaak van verbeteringen vaststelt (in 2024 betrof dit twaalf auditautoriteiten of hun controleorganen van de 116 in totaal, zoals gerapporteerd in de jaarlijkse activiteitenverslagen). Wanneer vastgestelde ernstige tekortkomingen specifiek van invloed zijn op de werkzaamheden van de auditautoriteiten, voert de Commissie haar eigen hercontroles uit of kwantificeert zij de risico's met behulp van vaste percentages, zoals blijkt uit het risico bij betaling en de maximale risico's die in de jaarlijkse activiteitenverslagen en het jaarlijkse beheers- en prestatieverslag zijn gerapporteerd. In sommige gevallen wijzen fouten die niet eerder door de auditautoriteiten werden ontdekt, zelfs

⁶ Zie de studie van het Parlement “[Error rates compared — Methodologies underpinning the European Commission’s risk at payment/closure and the European Court of Auditors’ estimated level of error](#)” — afdeling Begrotingsondersteuning van het directoraat-generaal Begrotingszaken PE 772.485 — maart 2025

als zij van invloed zijn op het herberekende foutenpercentage voor het verslagjaar, niet noodzakelijkerwijs op een systematische tekortkoming in het werk van de auditautoriteit. Ook is de Commissie verheugd over de vaststelling door de ERK dit jaar van verbeteringen en goede praktijken door een auditautoriteit (zie [paragraaf 6.50](#) en [kader 6.12](#)).

De Commissie blijft nauw samenwerken met de programma-autoriteiten om te zorgen voor een gemeenschappelijk begrip van het gemeenschappelijke juridische en uitvoeringskader. Voortbouwend op de bevindingen en aanbevelingen van de ERK en van haarzelf in de afgelopen jaren, zijn de Commissie en de nationale beheers- en auditautoriteiten een actieplan met een reeks van 22 acties overeengekomen die de autoriteiten kunnen ondernemen om hun opsporingscapaciteit verder te versterken en openstaande kwesties aan te pakken vóór de afsluiting van de programmeringsperiode 2014-2020 (zie de details in [paragraaf 6.51](#) en de antwoorden van de Commissie in hoofdstuk 6, punt II.2). Daarnaast heeft de Commissie in 2024 een dialoog met de ERK op gang gebracht om beter zicht te krijgen op de verschillende benaderingen ter beoordeling van het foutenpercentage op basis van de door de auditautoriteiten gerapporteerde werkzaamheden. Gevolg gevend aan de conclusies van de ERK, heeft de Commissie tot slot tevens haar benadering van nalevingsgerichte controles herzien voor de programmeringsperiode 2021-2027, met het oog op het vergroten van het bereik van programma's en auditautoriteiten die onderhevig zijn aan haar hercontroles (een doeltreffender toezichtsinstrument zoals geconcludeerd door de ERK) en om de volledigheid en passendheid van door de auditautoriteiten gebruikte controlelijsten te waarborgen.

Op het beleidsterrein “**nabuurchap en internationaal beleid**” ([paragraaf 1.37](#)) acht de Commissie de studie naar het restfoutenpercentage (RFP) — die noch een assuranceopdracht, noch een audit is — geschikt voor het beoogde doel en niet onderhevig aan beperkingen die kunnen bijdragen tot een onderschatting van fouten. De Commissie werkt momenteel aan de actualisering van haar RFP-methode om gevolg te geven aan de aanbevelingen van de ERK in verband met de studie naar het restfoutenpercentage, en de herziene methode zal met ingang van 2025 worden toegepast.

De Commissie benadrukt tevens dat het restfoutenpercentage van de ERK onder meer meet welke fouten in opdrachten in komende boekjaren nog altijd aan controles en correcties kunnen worden onderworpen door de Commissie. Via de studie naar het restfoutenpercentage raamt de Commissie het foutenpercentage van afgesloten opdrachten — tegen die tijd zullen talloze kwesties zijn opgelost. Het foutenpercentage van de ERK en het restfoutenpercentage van de Commissie voor de uitgaven van DG INTPA en DG NEAR in 2024, die het gros van de uitgaven voor de rubriek “nabuurchap en internationaal beleid” vertegenwoordigen, zijn derhalve niet rechtstreeks vergelijkbaar.

2. Verslag over vermoedelijke fraude

De Commissie herinnert eraan dat **niet alle onregelmatigheden of gevallen van niet-naleving van de regels neerkomen op fraude**.

De Commissie herinnert er tevens aan dat, bij het begin van de programmeringsperiode, de programma-autoriteiten verplicht waren doeltreffende en evenredige fraudebestrijdingsmaatregelen vast te stellen en uit te voeren, gebaseerd op een beoordeling van het frauderisico, met de steun van de Commissie.

De Commissie is verheugd over de beoordeling van de ERK dat in de meeste opzichten gevolg is gegeven aan aanbeveling 5.2 uit het jaarverslag 2020, dat betrekking heeft op het opsporen van het risico van fraude bij de controles van concrete acties door auditautoriteiten. In het kader van haar controles voor de programmeringsperiode 2021-2027 voert de Commissie een specifiek auditonderzoek om binnen al de belangrijkste auditautoriteiten na te gaan of de controlelijsten die door de auditautoriteiten worden gebruikt voor het controleren van concrete acties, alle vereiste

auditvragen omvatten, waaronder die welke betrekking hebben op vermoedens van fraude. Dit zal het mogelijk maken de resterende gevallen aan te pakken waarvoor in dat opzicht nog verbeteringen worden verwacht.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VAN 2024 HOOFDSTUK 2: BEGROTINGS- EN FINANCIËEL BEHEER

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie neemt alle nodige maatregelen om te zorgen voor een **volledige en efficiënte uitvoering van de EU-begroting** overeenkomstig het bestaande financiële en juridische kader. De Commissie **houdt voortdurend toezicht op de uitvoering van de begroting** en de **ontwikkeling van de nog te betalen vastleggingen**, alsmede de daaraan gerelateerde onderliggende factoren. Zij zal tijdens de jaarlijkse begrotingsprocedures ook een niveau van betalingskredieten blijven voorstellen dat op passende wijze aan de betalingsbehoeften beantwoordt. Zij brengt de Raad en het Europees Parlement regelmatig op de hoogte van de geraamde behoeften (voor een bepaald jaar alsook voor de daaropvolgende jaren) en van de mogelijke risico's voor de toekomst, en geeft regelmatig een overzicht en toelichting van de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de begroting.

Met betrekking tot de **omvang van nog te betalen vastleggingen** (RAL) aan het einde van 2024 en de daarmee samenhangende risico's die in het hoofdstuk van het verslag van de Rekenkamer worden vastgesteld, wijst de Commissie erop dat circa **een derde** van het totale bedrag afkomstig is van het niet-terugbetaalbare deel van het **NextGenerationEU** (NGEU)-instrument, waarvan het grootste deel via de **herstel- en veerkrachtfaciliteit** loopt. In dit verband helpt de Commissie de lidstaten een snelle en doeltreffende uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen te waarborgen zonder dat zij hun ambities naar beneden bijstellen of cruciale maatregelen afzwakken. Wat de bezorgdheid omtrent de **absorptie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit** betreft, wijst de Commissie op de problemen bij de uitvoering als gevolg van **verschillende crisissituaties** die de uitvoering van de maatregelen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit hebben beïnvloed of vertraagd. Om de herstel- en veerkrachtfaciliteit volledig uit te voeren en de vruchten ervan te plukken, heeft de Commissie onlangs een mededeling aan de lidstaten gepubliceerd met richtsnoeren om hun herstel- en veerkrachtplannen voorafgaand aan de indiening van de **laatste betalingsverzoeken in 2026**¹ verder te stroomlijnen.

Ongeveer de helft van de aan het einde van 2024 nog te betalen vastleggingen die verband houden met MFK-programma's, is afkomstig van het **cohesiebeleid** en, in het verlengde daarvan, de uitvoering door de lidstaten van fondsen onder gedeeld beheer. Nu ongeveer de helft van de beschikbare middelen voor de cohesieprogramma's voor 2021-2027 aan projecten is toegewezen, **zal de financiële uitvoering naar verwachting op korte termijn op kruissnelheid komen**. De Commissie houdt het daarmee samenhangende risico op vrijmaking op programmaniveau nauwlettend in de gaten en werkt nauw samen met de lidstaten om dit risico te beperken. De Commissie heeft er vertrouwen in dat het **nieuwe wetgevingspakket** in het kader van de tussentijdse evaluatie **het gebruik** van de middelen **verder zal doen toenemen** en verwacht dat het risico op vrijmaking daardoor aanzienlijk zal dalen.

Wat het **toegenomen niveau van NGEU-leningen** en het hogere niveau van **blootstelling van de begroting** betreft, onderstreept de Commissie dat de terugbetaling van NGEU-leningen vanaf

¹ COM(2025) 310: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: NextGenerationEU — De weg naar 2026

2028 van start zal gaan, wat zal zorgen voor een gestage en voorspelbare vermindering van de verplichtingen. Verplichtingen in het kader van NextGenerationEU worden uit de inkomsten van de EU-begroting terugbetaald.

Om de **stijging van de financieringskosten** na de goedkeuring van de tussentijdse evaluatie van het meerjarig financieel kader (MFK) aan te pakken, is er nu een nieuw cascademechanisme met een speciaal instrument (het EURI-instrument) dat kostenoverschrijding ten opzichte van de oorspronkelijke begroting dekt. De Commissie is transparant over de **ontwikkeling van voorwaardelijke verplichtingen** en behandelt deze verplichtingen overeenkomstig de internationale standaarden voor jaarrekeningen. Voorwaardelijke verplichtingen worden vermeld in de jaarrekening van de EU en de hiermee samenhangende risico's (in het bijzonder de toereikendheid van de voorzieningen) worden regelmatig beoordeeld, met name in het kader van de verslagen die worden uitgebracht op grond van artikel 41, lid 5, en artikel 256 van het Financieel Reglement.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Begrotings- en financieel beheer in 2024

Uitvoering van de EU-begroting

De Commissie merkt op dat de ERK alle soorten kredieten heeft opgenomen in de analyse. De Commissie wijst erop dat bij het analyseren van de **definitieve percentages van de uitvoering** van de EU-begroting, het Financieel Reglement en enkele van de rechtsgronden de mogelijkheid bieden om vastleggings- en betalingskredieten die aan het einde van het jaar niet waren uitgevoerd, over te dragen naar het volgende jaar. Dit is met name een gangbare praktijk voor bestemmingsontvangsten.

Zoals de ERK in paragraaf 2.7 heeft opgemerkt, werd ongeveer 1 miljard EUR aan goedgekeurde **vastleggingskredieten** overgedragen (hiervan werd 50 miljoen EUR aan vastleggingskredieten overgedragen bij besluit van de Commissie² en werd 1 miljard EUR aan vastleggingskredieten automatisch overgedragen). Rekening houdend met de overdrachten, bereikte de uitvoering van de goedgekeurde begroting voor de afdeling "Commissie" 99,4 % voor vastleggingen. Van de niet-uitgevoerde vastleggingskredieten verviel 40 miljoen EUR aan het einde van het jaar (waarvan 26 miljoen EUR voor het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering dat niet werd ingezet, terwijl het resterende bedrag het gevolg was van de doorgaans kleine bedragen die overbleven na afronding van aanbestedings- of subsidieprocedures).

Met betrekking tot **betalingskredieten** zou de Commissie aan de in paragraaf 2.10 gepresenteerde elementen willen toevoegen dat 2,6 miljard EUR aan in 2024 goedgekeurde betalingskredieten werd **overgedragen naar 2025** door de Commissie (0,1 miljard EUR werd overgedragen bij het besluit en 2,5 miljard EUR aan betalingskredieten werd automatisch overgedragen) en 0,9 miljard EUR door de andere instellingen. Rekening houdend met de overdracht van kredieten van 2024 naar 2025, bereikte de uitvoering 99,9 % van de totale beschikbare betalingen. Bijgevolg bleef aan het einde

² C(2025) 808 final, 4.2.2025.

van het jaar slechts 78 miljoen EUR van de goedgekeurde betalingskredieten onbenut. Daarnaast is 24,6 miljard EUR van de bestemmingsontvangsten naar 2024 overgedragen.

Begrotingsuitvoering van fondsen in gedeeld beheer in het kader van de GB-verordening 2021-2027

De Commissie herinnert eraan dat de **programma's** voor de periode 2021-2027 vanwege externe factoren **7 maanden later zijn goedgekeurd** dan die voor de programmeringsperiode 2014-2020. Het absorptiepercentage aan het einde van 2024 zou dus eigenlijk moeten worden vergeleken met dat van medio 2017. Bij vergelijkingen tussen de twee programmeringsperiodes moet er daarnaast rekening mee worden gehouden dat de **voorfinancieringspercentages** in 2014-2020 hoger waren en op een ander moment werden verrekend dan in 2021-2027. Als wordt uitgegaan van het tussentijdse betalingspercentage aan het einde van 2017 (voor de periode 2014-2020) en 2024 (voor de periode 2021-2027) zouden de voorfinancieringspercentages voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds (CF) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) samen respectievelijk 7,96 % en 2,84 % bedragen. Eind juni 2017 bedroeg het percentage voor EFRO, CF en ESF 3,49 %, wat vergelijkbaar is met het percentage aan het einde van 2024.

Uitvoering van RRF-subsidies en NGEU

Het **tempo van uitbetalingen** in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit lag over het algemeen hoog; bijna 50 % van alle middelen (315 miljard EUR) was eind mei 2025 uitbetaald. Dit geldt met name voor subsidies, waarvan al 57 % (205 miljard EUR) aan de lidstaten is uitbetaald.

In 2024 is bijna 56 miljard EUR aan subsidies uitbetaald in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, waarvan 2,4 miljard EUR in de vorm van voorfinanciering voor REPowerEU. Eind 2024 bedroegen de in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit **uitbetaalde subsidies** in totaal 197,5 miljard EUR, wat **overkomt met 55 % van alle** in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit **vastgelegde subsidies**.

Ontwikkeling van de totale nog te betalen vastleggingen

De Commissie wijst erop dat **circa een derde** van het totale bedrag afkomstig is van het niet-terugbetaalbare deel van het instrument **NextGenerationEU** (NGEU), waarvan het grootste deel via de **herstel- en veerkrachtfaciliteit** loopt. In dit verband helpt de Commissie de lidstaten een snelle en doeltreffende uitvoering van hun herstel- en veerkrachtplannen te waarborgen zonder dat zij hun ambities naar beneden bijstellen of cruciale maatregelen afzwakken.

Ongeveer de helft van de RAL aan het einde van 2024 die verband houdt met MFK-programma's, is afkomstig van **het cohesiebeleid** en, in het verlengde daarvan, de uitvoering door de lidstaten van fondsen onder gedeeld beheer. Nu ongeveer de helft van de beschikbare middelen voor de cohesieprogramma's voor 2021-2027 aan projecten is toegewezen, **zal de financiële uitvoering naar verwachting op korte termijn op kruissnelheid komen**.

2. Risico's en uitdagingen

Vrijmakingen en uitvoeringssnelheid

Gezien het voorstel van de Commissie inzake specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie³ en de verwachte benutting van de voorgestelde flexibiliteit door de lidstaten, zal het risico op vrijmaking naar verwachting aanzienlijk afnemen. In de aankomende actualisering van de langetermijnraming van toekomstige in- en uitstromen op de EU-begroting zal deze trend worden bevestigd.

Wat het cohesiebeleid betreft, houdt de Commissie, in overeenstemming met de aanbeveling van de Rekenkamer om actie te ondernemen met betrekking tot het **risico op vrijmaking**, dit risico op programmaniveau **nauwlettend in de gaten** en werkt zij nauw samen met de lidstaten om het risico te beperken door middel van passende maatregelen die op elke specifieke situatie zijn afgestemd. De Commissie zal in een later stadium kunnen bepalen in welke mate de benutting van het nieuwe wetgevingspakket in het kader van de tussentijdse evaluatie heeft geholpen om dit risico te beperken.

Tijdige absorptie van middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit

De Commissie benadrukt dat de **uitbetalingen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit sneller** dan ooit zijn verlopen: **bijna 50 %** van alle vastgelegde financiering (315 miljard EUR van de 650 miljard EUR) was eind mei 2025 uitbetaald. Dit geldt met name voor subsidies, waarvan al 57 % (205 miljard EUR) aan de lidstaten is uitbetaald.

De Commissie benadrukt echter ook dat de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit heeft plaatsgevonden te midden van **verscheidene crises**. De niet-uitgelokte Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de daarop volgende energiecrisis, de hoge inflatie, de knelpunten in de toeleveringsketen en enkele klimaatgerelateerde rampen hebben **de uitvoering van RRF-maatregelen bemoeilijkt of vertraagd**.

Om de herstel- en veerkrachtfaciliteit volledig uit te voeren en de vruchten ervan te plukken, is het duidelijk dat **de lidstaten de uitvoering ervan aanzienlijk moeten versnellen**, aangezien het huidige tempo niet volstaat om alle mijlpalen en streefdoelen vóór de deadline van 31 augustus 2026 te verwezenlijken. In een mededeling van 4 juni heeft de Commissie **de lidstaten nadere richtsnoeren verschaft inzake het stroomlijnen** van hun herstel- en veerkrachtplannen, de **opties die zij hebben** als zij hun plannen herzien en **de planning van de voorbereidingen voor de indiening van de laatste betalingsverzoeken** in 2026.

De Commissie heeft een duidelijk signaal afgegeven aan de lidstaten dat er nu actie moet worden ondernomen. Als de lidstaten gericht blijven werken en hun **herstel- en veerkrachtplannen** waar nodig **snel herzien**, denkt de Commissie **dat de herstel- en veerkrachtplannen in de resterende tijd kunnen worden uitgevoerd**.

Verplichtingen met betrekking tot NGEU-leningen in het kader van het toekomstige MFK

De Commissie benadrukt dat in 2028 van start zal worden gegaan met de **terugbetaling van NGEU-leningen** en dat de verplichtingen hierdoor gestaag en voorspelbaar zullen verminderen. Het

³ COM(2025) 123 final

daadwerkelijke **terugbetalingsschema** wordt vastgesteld **in de toekomstige meerjarige financiële kaders (MFK's)**, en hierop kan nu nog niet worden vooruitgelopen.

De Commissie benadrukt ook dat de terugbetaling van NextGenerationEU zal worden **gedekt met inkomsten uit de EU-begroting**. De toekomstige verwachte ontvangsten uit nieuwe eigen middelen hoeven derhalve niet **even hoog** te zijn **als de terugbetalingsbehoeften**, al is de invoering van nieuwe eigen middelen wel nog steeds een prioriteit voor de Commissie.

Aangezien de rentetarieven sinds 2022 hoger zijn dan de prognoses ten tijde van de goedkeuring van het MFK, zullen **de totale financieringskosten voor NextGenerationEU** eind 2027 **aanzienlijk hoger** uitvallen dan de 14,9 miljard EUR die oorspronkelijk werd toegewezen in de financiële programmering voor de volledige periode. Om de stijging van de financieringskosten aan te pakken, zijn bij de tussentijdse herziening van het MFK **een cascademechanisme** en een nieuw speciaal instrument (het **EURI-instrument**) ingevoerd, die hebben geholpen om **de kostenoverschrijding** ten opzichte van de oorspronkelijke begroting **te dekken**.

De Commissie wijst erop dat de kostenoverschrijding dankzij de recente **lichte daling van de rentes** wat lager is uitgevallen. Toch zijn in de ontwerpbegroting voor 2026 totale financieringskosten van circa 8 miljard EUR opgenomen, bijna 4,3 miljard EUR meer dan in de oorspronkelijke begroting. Wat de prognose voor de middellange termijn betreft, liggen de meest recente ramingen van de **aanvullende behoeften ten opzichte van de oorspronkelijke financiële programmering** voor 2027 tussen de 5,6 miljard en 7,0 miljard EUR.

Niveau van blootstelling van de EU-begroting

De Commissie biedt volledige transparantie omtrent de ontwikkeling van voorwaardelijke verplichtingen en behandelt deze verplichtingen overeenkomstig internationale standaarden voor jaarrekeningen. Voorwaardelijke verplichtingen worden vermeld in de jaarrekening van de EU en de hiermee samenhangende risico's (d.w.z. de toereikendheid van de voorzieningen) worden regelmatig beoordeeld, met name in het kader van de **jaarverslagen** uit hoofde van **artikel 41, lid 5, en artikel 256 van het Financieel Reglement**. In de **jaarrekening** van de EU wordt ook **het terugbetalingsschema** voor alle financiële steunprogramma's tot aan de voltooiing ervan **opgenomen**.

De Commissie erkent voorts dat de blootstelling van de EU-begroting tegen 2027 kan oplopen tot 567 miljard EUR, **in overeenstemming met de capaciteit van de verschillende instrumenten** die momenteel worden uitgevoerd, ervan uitgaande dat deze volledig worden uitgevoerd.

Inflatie in de EU

De Commissie is het eens met de opmerking van de Rekenkamer dat, aangezien een vaste deflator van 2 % wordt gehanteerd voor de aanpassing van de jaarlijkse maxima van het MFK aan de huidige prijzen, de inflatie van meer dan 2 % in de eerste jaren van het MFK **de koopkracht** van de EU-begroting **heeft verminderd**. Tegelijkertijd is zij het ook eens met de constatering in het verslag dat, gezien de **aanzienlijke verschillen in de cumulatieve inflatie in de lidstaten** sinds het begin van het MFK, het **effect** per lidstaat **verschilt**.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Aanbeveling 2.1 — Zorg ervoor dat bij de terugbetaling van NGEU rekening wordt gehouden met de uitvoering van EU-programma's

De Commissie moet geschikte tijdschema's voor de terugbetaling van leningen voor niet-terugbetaalbare steun in het kader van NGEU opstellen en uitvoeren, aldus rekening houdend met de uitvoering van de bestaande en toekomstige EU-programma's.

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026)

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling.

De invoering van het herstelinstrument van de Europese Unie (EURI) bovenop de MFK-maxima in het kader van de tussentijdse herziening van het huidige MFK maakt het mogelijk om tot 2027 tijdig aanvullende begrotingskredieten beschikbaar te stellen in geval van verhogingen ter dekking van de kosten van rente-uitgaven. In het volgende MFK-voorstel zal ook worden ingegaan op de terugbetaling van niet-terugbetaalbare steun in het kader van de NGEU. Het voorstel voor het volgende MFK is nog in voorbereiding en het is op dit moment niet mogelijk hierop vooruit te lopen, maar de Commissie merkt ook op dat de looptijdstructuur van de looptijd van NGEU-obligaties zodanig is opgezet dat de NGEU-verplichtingen in de periode tot 2058 gestaag en voorspelbaar zullen dalen.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VAN 2024 HOOFDSTUK 3: RESULTATEN BEHALEN MET DE EU-BEGROTING

Deel 1 — Resultaten van de doelmatigheidscontroles van de Rekenkamer: kernboodschappen

De conclusies in deel 1 van hoofdstuk 3 zijn afkomstig uit de in 2024 gepubliceerde speciale verslagen van de Rekenkamer. Deze speciale verslagen waren onderworpen aan uitgebreide clearingprocedures en procedures op tegenspraak, conform het Financieel Reglement. De gedetailleerde antwoorden van de Commissie waarin haar standpunt wordt aangegeven ten aanzien van de speciale verslagen en de daarin opgenomen aanbevelingen, zijn samen met de verslagen gepubliceerd en zijn beschikbaar voor het publiek.

De Commissie neemt nota van de samenvattingen die de Rekenkamer heeft gemaakt van de verklaringen van het Europees Parlement en de Raad na de publicatie van de in 2024 uitgebrachte en in deel 1 van hoofdstuk 3 genoemde speciale verslagen.

De Commissie benadrukt dat haar aanvaarding van de aanbevelingen van de Rekenkamer, zoals aangegeven in deel 1 ([paragraaf 3.5](#)), over het algemeen zeer hoog is (86 % volledig of gedeeltelijk aanvaard), hetgeen illustratief is voor de constructieve houding van de Commissie bij de aanpak van de door de Rekenkamer vastgestelde problemen. In 2024 werd slechts 14 % van de aanbevelingen van de Rekenkamer niet aanvaard door de Commissie, hetgeen deels kan worden verklaard door het toegenomen aantal controles van de herstel- en veerkrachtfaciliteit in 2024 en het feit dat sommige van de in het kader van deze controles gedane aanbevelingen niet werden aanvaard.

Meer bepaald herinnert de Commissie aan haar standpunt ten aanzien van sommige speciale verslagen waarnaar de Rekenkamer in deel 1 van hoofdstuk 3 verwijst.

Met betrekking tot haar **Speciaal verslag 14/2024 over de groene transitie** geeft de Rekenkamer aan dat zij een “mogelijke overschatting van de bedragen die aan klimaatactie werden toegewezen” heeft aangetroffen. De Commissie heeft de bepalingen uit de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) gevolgd die door de medewetgevers zijn vastgesteld om te ramen hoeveel RRF-maatregelen bijdragen aan klimaatactie, maar de Rekenkamer was het niet eens met een aantal van de in bijlage VI bij die verordening opgenomen coëfficiënten. De Rekenkamer heeft er derhalve voor gekozen de bijdrage aan klimaatactie opnieuw te berekenen en hierbij lagere coëfficiënten toe te passen dan die welke in de wettekst zijn opgenomen, met een lagere geraamde klimaatbijdrage als resultaat. De Commissie is het niet eens met de aanpak van de Rekenkamer waarin wordt afgeweken van de methode in de rechtsgrondslag, die de Commissie en de lidstaten verplicht moeten toepassen.

Met betrekking tot haar **Speciaal verslag 22/2024 over dubbele financiering uit de EU-begroting** verklaart de Rekenkamer dat “het gebruik van financiering die niet gekoppeld is aan de kosten leidt tot een hoger risico op dubbele financiering”. De Commissie wijst erop dat deze conclusie is gebaseerd op een juridische interpretatie van de Rekenkamer die volgens de Commissie niet in overeenstemming is met de letter en de geest van artikel 9 van de RRF-verordening, waarin uitdrukkelijk het volgende wordt bepaald: “Voor hervormings- en investeringsprojecten kan steun uit andere programma’s en instrumenten van de Unie worden ontvangen, voor zover deze steun niet

dezelfde kosten dekt”. In overeenstemming met deze bepaling is de Commissie stellig van mening dat, indien een lidstaat van tevoren aangeeft dat geen RRF-middelen zullen worden gebruikt voor de uitvoering van een maatregel (en de maatregel dus niet wordt “begroot” in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, ofwel een nulkostenmaatregel is), er per definitie geen sprake kan zijn van dubbele financiering. Dit staat los van de vraag of er andere EU-fondsen worden gebruikt om de maatregel uit te voeren. Daarom is er volgens de Commissie geen grond voor de conclusie van de Rekenkamer over een risico van dubbele financiering in verband met instrumenten die gebaseerd zijn op financiering die niet gekoppeld is aan kosten.

Met betrekking tot **Speciaal verslag 05/2024 van de Rekenkamer over het transparantieregister van de EU** wijst de Commissie erop dat er na de controleperiode verschillende maatregelen zijn getroffen om het transparantieregister¹ te verbeteren, waaronder de voltooiing van een volledige monitoringcyclus van de databank van het register om de algehele gegevenskwaliteit te verbeteren en de lancering in april 2024 van de nieuwe website en van het ondersteunende IT-platform. Voorts werken de Commissie en andere gecontroleerde instellingen aan de verwezenlijking van de jaarlijkse prioriteiten voor het transparantieregister voor 2025², met inachtneming van de technische aanbevelingen van de Rekenkamer. Het is daarnaast belangrijk om op te merken dat de Commissie aan het begin van haar nieuwe mandaat in 2024 bij Besluit (EU) 2024/3081 en Besluit 2024/3082 nieuwe transparantiemaatregelen heeft vastgesteld om haar interne regime dat aan het transparantieregister is gekoppeld, aanzienlijk te verbeteren.

Tot slot wil de Commissie met betrekking tot **Speciaal verslag 3/2024 van de Rekenkamer over de rechtsstaat in de EU** herinneren aan de verschillende doeleinden, toepassingsgebieden en doelstellingen van de drie belangrijkste instrumenten die in dit verslag van de Rekenkamer worden genoemd: de conditionaliteitsverordening, de RRF-verordening en de verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening). De Commissie benadrukt dat de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de GB-verordening geen specifieke instrumenten voor de rechtsstaat zijn en slechts indirect kunnen worden aangewend om bepaalde rechtsstatelijke kwesties binnen de grenzen van de respectieve verordeningen aan te pakken. Op grond van de conditionaliteitsverordening kan de EU alleen maatregelen nemen om de begroting te beschermen, bijvoorbeeld in de vorm van de opschorting van betalingen of financiële correcties, indien de schendingen van de beginselen van de rechtsstaat de financiële belangen van de EU specifiek en voldoende rechtstreeks schaden of dreigen te schaden en geen ander instrument de Uniebegroting doeltreffender kan beschermen. De Commissie is ingenomen met het oordeel van de Rekenkamer dat zij in het geval van Hongarije aan de hand van een grondige kwalitatieve beoordeling schendingen van de beginselen van de rechtsstaat heeft vastgesteld en dat hierbij werd voldaan aan de vereisten van de conditionaliteitsverordening. Daarnaast is de Commissie ingenomen met het oordeel van de Rekenkamer dat de Commissie de herstel- en veerkrachtfaciliteit, de GB-verordening en de conditionaliteitsverordening op doeltreffende wijze gecombineerd heeft toegepast in het enige geval waarin de conditionaliteitsverordening tot dusver is toegepast.

¹ Het transparantieregister wordt gezamenlijk beheerd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie op grond van het Interinstitutioneel Akkoord van 20 mei 2021 (PB L 207 van 11.6.2021, blz. 1).

² De jaarlijkse prioriteiten voor het transparantieregister worden gepubliceerd op de website van het register: Governance — Europese Unie.

Deel 2 — Prestaties van programma's onder rubriek 1 van het meerjarig financieel kader

Kader voor de verslaglegging over de prestaties

De Commissie is ingenomen met het oordeel van de Rekenkamer dat haar kader voor de verslaglegging over de prestaties stabiel was en informatie opleverde die in overeenstemming was met de instructies, en dat de meeste kwantitatieve verwijzingen naar de programma's die de Rekenkamer in het jaarlijkse beheers- en prestatieverslag 2023 evalueerde, gebaseerd waren op relevant ondersteunend bewijsmateriaal ([paragrafen 3.44 en 3.46](#)). De in de verklaringen over de prestaties van de programma's opgenomen begrotingscijfers voor de programma's in de steekproef waren afkomstig uit het boekhoudsysteem van de Commissie. De Rekenkamer heeft in deze gerapporteerde cijfers geen materiële fouten vastgesteld, behalve dat de totale begroting voor Horizon Europa voor de periode 2021-2027 met 367 miljoen EUR te laag was opgegeven als gevolg van een herschikking van de middelen.

Ontwerp van prestatie-indicatoren

De Commissie is ingenomen met het oordeel van de Rekenkamer dat de prestatie-indicatoren voor de MFK-periode 2021-2027, op enkele uitzonderingen na, beter zijn ontworpen. De Commissie onderstreept dat het cruciaal is om onderscheid te maken tussen prestatie-indicatoren, die de onmiddellijke outputs en resultaten van een programma meten, en impactindicatoren, die veranderingen op lange termijn en bijdragen aan bredere strategische doelstellingen na de voltooiing van het programma evalueren ([paragraaf 3.47](#)), aangezien deze indicatoren verschillende doelen dienen.

De Commissie merkt op dat de indicatoren voor **Horizon Europa**, die volgens de Rekenkamer lastig te interpreteren zijn, niet in overeenstemming zijn met de Horizon Europa-verordeningen ([paragraaf 3.51 en kader 3.1](#)). Wat de verklaringen over de prestaties van de programma's betreft, heeft de Commissie de terminologie van de in SAP gebruikte indicator verbeterd zodat deze gemakkelijker te interpreteren is. Voor de periode 2014-2020 van Horizon Europa heeft de Commissie de meetmethode voor verschillende indicatoren gewijzigd om de kwaliteit van de gegevens te verbeteren, van veranderende en periodieke naar continue rapportage ([paragrafen 3.54 en 3.55](#)). Dit had gevolgen voor de rapportage en de door de Rekenkamer aangekaarte elementen werden in de periode 2021-2027 verbeterd.

Wat de **Connecting Europe Facility** betreft, erkent de Commissie dat de in de verklaringen over de prestaties van de programma's gerapporteerde resultaten doorgaans betrekking hebben op de output van voltooide projecten. De projecten worden echter gedurende hun hele levenscyclus constant door de Commissie gemonitord ([tabel 3.1](#)). Dankzij deze vooruitziende aanpak worden risico's vroegtijdig gedetecteerd, zodat de Commissie, zelfs aan de hand van gedeeltelijke resultaten, kan beoordelen of indicatoren op schema liggen voor het bereiken van de streefdoelen. Met betrekking tot de systemen voor prestatie-monitoring ([paragraaf 3.49](#)) heeft de Commissie het prestatiekader voor CEF 2021-2027 verbeterd door er meer resultaatgerichte indicatoren in op te nemen en de gegevensverzameling te verbeteren, met inachtneming van de resultaten van de tussentijdse evaluatie van de CEF 2014-2020. Het CEF-monitoringsysteem is zo ontworpen dat het een afspiegeling vormt van de belangrijkste doelstellingen van het programma en een samenhangend kader biedt om de uitvoering te volgen in plaats van alle resultaten en effecten te registreren. In de tussentijdse evaluatie van de CEF 2014-2020 zijn mogelijkheden vastgesteld om de indicatoren met betrekking tot overkoepelende beleidsdoelstellingen verder aan te scherpen.

Met betrekking tot **InvestEU** (paragraaf 3.52) erkent de Commissie dat voor de twee genoemde indicatoren (“Gemobiliseerde investeringen” en “Multiplicatoreffect”) niet duidelijk wordt aangegeven of zij betrekking hebben op goedgekeurde, ondertekende of uitbetaalde verrichtingen. Deze informatie is te vinden in de metadata van de indicatoren in het bestand met de ontwerpbegroting. De Commissie zal deze informatie in de toekomst ook opnemen in de hoofdtekst van de verklaringen over de prestaties van het InvestEU-programma. De Commissie merkt op dat de uitvoerende partners van InvestEU op grond van de met de Commissie ondertekende garantieovereenkomsten en de InvestEU-verordening niet verplicht zijn kernprestatie-indicatoren op projectniveau te verstrekken. Bovendien is de Commissie, gezien haar huidige inspanningen om de administratieve lasten te verminderen, niet van plan de complexiteit en granulariteit van de rapportagevereisten in het kader van het InvestEU-programma verder te vergroten (paragraaf 3.62).

Beoordeling van de vooruitgang bij het behalen van de KPI-streefdoelen

De Commissie is van mening dat bij de beoordeling van de voortgang van de prestatie-indicatoren ten opzichte van hun streefdoelen rekening moet worden gehouden met alle relevante beschikbare informatie, niet alleen met resultaten uit het verleden. Zo is informatie over lopende projecten bijvoorbeeld ook relevant. Bijgevolg houdt zij in haar beoordeling rekening met de verwachte ontwikkeling van elke indicator op basis van de beschikbare gegevens. Zo kunnen vertragingen in de beginfase bijvoorbeeld worden aangepakt en verholpen door passende maatregelen te treffen. Bovendien is de voortgang van indicatoren niet altijd lineair; in veel gevallen zal het grootste deel van de resultaten tegen het einde van de uitvoeringsperiode worden bereikt.

De Commissie wijst er daarnaast op dat streefdoelen over het algemeen nuttig zijn om de voortgang van indicatoren te beoordelen, maar dat het niet in alle gevallen mogelijk of nuttig is om ze vast te stellen. Streefdoelen zijn bijvoorbeeld minder zinvol voor impactindicatoren die aanzienlijk worden beïnvloed door externe factoren die niet kunnen worden beheerst via de EU-begroting. Evenzo is de vaststelling van streefwaarden minder nuttig voor indicatoren die vraaggestuurde resultaten (bijvoorbeeld het gebruik van financiële producten) meten.

Met betrekking tot de **Connecting Europe Facility** monitort de Commissie projecten gedurende hun hele levenscyclus constant, zodat een vooruitziende benadering kan worden toegepast en risico's in een vroeg stadium kunnen worden gedetecteerd (tabel 3.3). Zo kan beter worden beoordeeld of indicatoren op schema liggen om de streefdoelen te behalen, zelfs als er slechts gedeeltelijke resultaten beschikbaar zijn. Op grond hiervan is de Commissie van mening dat twaalf indicatoren op schema lagen en dat er voor vier indicatoren matige vooruitgang was geboekt. De in de verklaringen over de prestaties van de programma's gemelde resultaten echter hebben doorgaans betrekking op de output van voltooide projecten. De Commissie erkent dat dit tot een kennelijke lacune kan leiden.

Zij onderstreept echter dat de uitvoering van vervoersinfrastructuurprojecten niet lineair verloopt en dat de meeste resultaten pas tegen het einde van het programma zullen worden bereikt. Een voorbeeld hiervan is het project in kader 3.2, dat betrekking heeft op lijnen die zijn uitgerust met het Europese beheersysteem voor het spoorverkeer. Voor verschillende projecten werd een verlenging tot 2024 toegekend, en de definitieve output werd tot twaalf maanden na de voltooiing gerapporteerd. Dit rechtvaardigt de beoordeling van matige vooruitgang.

Voor de Connecting Europe Facility 2021-2027 is de Commissie van mening dat de indicator voor de bevoorradingspunten voor alternatieve brandstoffen op schema ligt, ondanks de beperkte vooruitgang in de beginstadia (kader 3.3). Aangezien de faciliteit voor infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (AFIF) van de CEF zich nog in de beginfase bevindt, verwacht de Commissie meer resultaten tegen het einde van de periode. Eind 2023 werden er voor tien projecten werkende

bevoorradingpunten gerapporteerd en was 4 % van de totale begroting (64 miljoen EUR) uitgegeven. Naar verwachting zal het aantal bevoorradingpunten op meer dan 30 000 uitkomen.

De Commissie is het niet eens met het oordeel van de Rekenkamer dat het voor 65 % van de CEF 2014-2020-indicatoren onwaarschijnlijk is dat de streefdoelen worden bereikt ([paragraaf 3.72](#)). De constante monitoring gedurende de volledige levenscyclus van alle projecten levert een nauwkeuriger beeld op. De Commissie is er daarom van overtuigd dat de belangrijkste streefdoelen van het programma grotendeels zullen worden gehaald. Voor de CEF 2021-2027 heeft de Commissie op basis van de lopende projecten geconstateerd dat de meeste indicatoren op schema liggen of een matige vooruitgang vertonen, en dat de gegevens in overeenstemming zijn met de verwachte tijdspaden ([paragraaf 3.75](#)).

De Commissie merkt op dat **InvestEU** een markt- en vraaggestuurd programma is dat een breed scala aan beleidsterreinen bestrijkt. De voortgang van de indicatoren voor het programma hangt derhalve af van de absorptie ervan door de markt, waardoor de Commissie minder goed in staat is vooraf mijlpalen en streefdoelen vast te stellen ([paragrafen 3.68 en 3.76](#)). InvestEU verschilt in dit opzicht wezenlijk van andere EU-programma's, met name rechtstreeks beheerde programma's in het kader waarvan subsidies worden verstrekt en waarvoor de Commissie vooraf kan bepalen welke kwantificeerbare mijlpalen en streefdoelen moeten worden bereikt. In de InvestEU-verordening worden de specifieke kenmerken van het programma, met name de vraaggestuurde aard ervan en het beperkte aantal te bereiken kwantificeerbare mijlpalen en streefdoelen, uitdrukkelijk erkend.

Alle indicatoren uit de InvestEU-verordening werden nauwkeurig gemonitord aan de hand van de jaarlijkse prestatiegegevens die waren verstrekt door de uitvoerende partners van InvestEU en waarover de Commissie verslag uitbracht in de verklaringen over de prestaties van de programma's. De Commissie volgt daarnaast de vooruitgang bij het behalen van de streefdoelen voor alle indicatoren waarvoor in de InvestEU-verordening een streefdoel is vastgesteld.

Hoewel sommige InvestEU-indicatoren vanwege de aard van het programma niet gekoppeld zijn aan specifieke streefdoelen of mijlpalen, kan de algemene voortgang van deze indicatoren ten opzichte van de doelstellingen van het programma wel degelijk worden gemeten en wordt deze door de Commissie nauwlettend gemonitord aan de hand van de jaarlijkse prestatiegegevens die door de uitvoerende partners van InvestEU worden verstrekt.

Tot slot wil de Commissie benadrukken dat de uitvoerende partners en de Commissie in het kader van InvestEU niet alleen op basis van goedgekeurde verrichtingen, maar ook op basis van handtekeningen en uitbetalingen verslag moet uitbrengen over gemobiliseerde investeringen ([paragraaf 3.76](#)).

Aanbeveling 3.1 — Verbeter verder de traceerbaarheid van gegevens ter ondersteuning van de rapportage van kernprestatie-indicatoren

Om de betrouwbaarheid verder te verbeteren van de KPI's die de Commissie in de verklaringen over de prestaties van de programma's rapporteert, moet zij ervoor zorgen dat er een duidelijk en gedocumenteerd verband bestaat tussen de onderliggende prestatiegegevens en de in de verklaringen gerapporteerde bedragen.

(Streefdatum voor de uitvoering: AMPR 2025)

De Commissie **aanvaardt** aanbeveling 3.1.

De Commissie erkent dat het belangrijk is te garanderen dat de gerapporteerde prestatiegegevens robuust en traceerbaar zijn en spant zich constant in om de transparantie en consistentie van het verband tussen de onderliggende prestatiegegevens en de in de verklaringen over de prestaties van de programma's gerapporteerde bedragen te vergroten, in overeenstemming met de voortdurende inspanningen om de kwaliteit en betrouwbaarheid van de verslaglegging over de prestaties van de EU-begroting te verbeteren.

Aanbeveling 3.2 — Verbeter de monitoring van indicatoren

Om een betere rapportage van de prestaties tijdens de uitvoering van programma's mogelijk te maken, moet de Commissie meer dan één mijlpaal voor de programmeringsperiode vaststellen voor indicatoren waarvoor het relevant is de tussentijdse voortgang te meten.

(Streefdatum voor de uitvoering: bij de rapportage over de prestaties van het volgende MFK)

De Commissie **aanvaardt** aanbeveling 3.2 **ten dele**.

De Commissie erkent dat het belangrijk is in voorkomend geval streefdoelen en mijlpalen vast te stellen voor het monitoren van prestatie-indicatoren en het meten van de tussentijdse voortgang.

De haalbaarheid van de uitvoering van deze aanbeveling hangt af van de opzet van het meerjarig financieel kader voor de periode na 2027 en van de bijbehorende programma's, die in toekomstige verordeningen zullen worden vastgesteld. Deze moeten worden goedgekeurd door de wetgever en de Commissie kan dan ook niet vooruitlopen op de uitkomst.

Daarnaast onderstreept de Commissie dat rekening moet worden gehouden met de potentiële lasten die de formulering van mijlpalen en streefdoelen met zich mee kan brengen, onder meer voor de lidstaten en voor uitvoerende partners.

Aanbeveling 3.3 — Verbeter de beoordeling van kernprestatie-indicatoren

Om de beoordeling te verbeteren van de voortgang bij het bereiken van de streefdoelen voor kernprestatie-indicatoren, moet de Commissie beoordelingen motiveren die zijn gebaseerd op andere informatie dan gevalideerde gegevens.

(Streefdatum voor de uitvoering: AMPR 2025)

De Commissie **aanvaardt** aanbeveling 3.3.

Zo nodig verstrekt de Commissie in de tabellen met prestatiegegevens bij de ontwerpbegroting al motiveringen voor de beoordeling van de prestatie-indicatoren.

De Commissie stemt ermee in de beoordelingen ook te motiveren voor de indicatoren die zijn geselecteerd voor de website met de verklaringen over de prestaties van de programma's indien deze zijn gebaseerd op andere informatie dan gevalideerde resultaten.

Deel 3 — Follow-up van de aanbevelingen in het verslag van de Rekenkamer over de prestaties van de EU-begroting — stand van zaken eind 2021

De Commissie hecht het grootste belang aan de uitvoering van alle aanvaarde aanbevelingen. De follow-up en uitvoering maken integraal deel uit van het governancestelsel van de Commissie.

De Commissie wijst erop dat voor vier van de aanbevelingen van de Rekenkamer de streefdata voor de uitvoering zijn gekoppeld aan de voorbereiding van het MFK voor de periode na 2027, een proces dat gedurende 2025 zal worden uitgevoerd.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG 2024 VAN DE EUROPESE REKENKAMER, HOOFDSTUK 4: ONTVANGSTEN

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie is ingenomen met het feit dat de Europese Rekenkamer van oordeel is dat de ontvangstenverrichtingen nog steeds geen materieel foutenpercentage vertonen en dat de door haar onderzochte systemen voor de ontvangsten over het geheel genomen doeltreffend waren. De Commissie zal een follow-up geven aan de door de Rekenkamer en in het kader van haar eigen controlewerkzaamheden vastgestelde problemen.

Wat het **bruto nationaal inkomen (bni)** betreft, is de Commissie ingenomen met de opmerking van de Europese Rekenkamer dat de Commissie het tijdschema en de procedures heeft gevolgd die zijn vastgesteld voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 en dat zij de periode van bni-gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de eigen middelen in die cyclus heeft verkort ten opzichte van de vorige cyclus. De Commissie hecht veel belang aan het nauwlettend monitoren van de tijdigheid van de afronding van de werkzaamheden met betrekking tot punten van voorbehoud inzake bni door de lidstaten en heeft een systeem ingevoerd voor het monitoren van de naleving van de wettelijke vereisten door de lidstaten.

Wat de **eigen middelen uit de btw** betreft, blijft de Commissie zich inspannen om het aantal openstaande punten van voorbehoud te verminderen en is zij voornemens haar lopende herziening van de administratieve procedures die van toepassing zijn op het beheer van de punten van voorbehoud inzake eigen middelen uit de btw af te ronden in overeenstemming met de ervaring die aan het einde van de eerste controlecyclus is opgedaan in het kader van het nieuwe systeem.

Wat de **traditionele eigen middelen (TEM)** betreft, zal de Commissie de monitoring van openstaande punten inzake TEM voortzetten en heeft zij de betrouwbaarheid van de A- en B-boekhouding als een specifiek onderwerp opgenomen in het inspectieprogramma 2025 voor nog eens zes lidstaten (d.w.z. naast de twaalf lidstaten waarvoor dat onderwerp al is geïnspecteerd in het inspectieprogramma 2024). De Commissie zet zich ten volle in om de douanehervorming zo spoedig mogelijk uit te voeren en zal alle nodige maatregelen nemen om dit te bereiken.

Wat de **inkomsten van de EU op basis van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval** betreft, zet de Commissie actief haar werkzaamheden met betrekking tot de uitvoering van de eerste inspectiecyclus van deze nieuwe eigen middelen voort.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Onderzoek van elementen van de internecontrolesystemen

Verificatiewerkzaamheden met betrekking tot het bni

De Commissie is ingenomen met de opmerking van de Europese Rekenkamer dat de Commissie het tijdschema en de procedures heeft gevolgd die zijn vastgesteld voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 (paragraaf 4.11) en dat zij de periode van bni-gegevens die in die cyclus voor herziening openstaan, heeft verkort ten opzichte van de vorige cyclus (paragraaf 4.13).

De Commissie hecht groot belang aan de nauwlettende monitoring van de tijdigheid van de afronding van de werkzaamheden met betrekking tot punten van voorbehoud inzake bni door de lidstaten (paragrafen 4.14 - 4.15). De Commissie heeft een systeem opgezet om de naleving van de wettelijke voorschriften door de lidstaten te monitoren en informeert de belanghebbenden op transparante wijze over de stand van zaken met betrekking tot de punten van voorbehoud inzake bni.

In de beoordeling door de Commissie van het vereenvoudigde stelsel van eigen middelen uit de btw werd geen rekening gehouden met de gevolgen voor de bijdragen van de lidstaten.

De Commissie is van oordeel dat zij heeft voldaan aan haar verplichtingen uit hoofde van artikel 13 bis van Verordening (EU, Euratom) 2021/769 van de Raad. De Commissie kreeg de opdracht een verslag op te stellen over de werking van het stelsel van eigen middelen uit de btw; dit verslag werd op 12 december 2024 gepubliceerd en bevatte een overzicht van de gevolgen van de bij Verordening (EU, Euratom) 2021/769 van de Raad ingevoerde wijzigingen voor het stelsel van eigen middelen uit de btw.

In het verslag wordt geconcludeerd dat de ingevoerde wijzigingen geen significante gevolgen hebben gehad voor het stelsel van eigen middelen uit de btw, en dat de doelstellingen van vereenvoudiging en vermindering van de administratieve lasten voor alle belanghebbenden werden verwezenlijkt. De stopzetting van de correctie en compensaties had slechts minimale gevolgen voor de waarde van de eigen middelen (minder dan 1 % van de btw-grondslag), terwijl het effect van het gebruik van het bevroren GGT, zoals geraamd door de Commissie, leidde tot afwijkingen van de herberekende percentages voor 2024 variërend van +4% tot -11%.

Bovendien is het aantal punten van voorbehoud in de loop der tijd licht gedaald, aangezien de meeste compensaties en correcties werden stopgezet en het positieve effect van de hervorming op de administratieve lasten werd erkend door de lidstaten, met een score van 8,9 op 10 op basis van een enquête van de Commissie.

De gegevens van de lidstaten over kunststoffen zijn niet volledig in overeenstemming met de EU-regels

Tijdens haar inspecties controleert de Commissie of de brongegevens voor de berekening van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval passend, van voldoende kwaliteit en met voldoende dekking zijn, of deze gegevens op passende wijze worden verzameld, of de methoden voor de berekening van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval deugdelijk en traceerbaar zijn en of de resultaten coherent zijn. Indien de Commissie na de inspecties zwakke punten in de gerapporteerde gegevens vaststelt, maakt zij punten van voorbehoud met specifieke termijnen waarbinnen de tekortkomingen moeten worden aangepakt. Momenteel heeft de Commissie 23 punten van voorbehoud gemaakt op basis van de tot dusver uitgevoerde inspecties, onder meer met betrekking tot de berekening van het geproduceerde kunststof verpakkingsafval en de twee methoden die zijn gebruikt voor de raming daarvan. De Commissie verwacht dat naar aanleiding van de werkzaamheden van de lidstaten om deze punten van voorbehoud aan te pakken, de kwesties in verband met de naleving van de EU-regels van de baan zullen zijn. In juni 2026 zullen alle lidstaten zijn geïnspecteerd.

Het risico bestaat dat de uitvoering van de EU-douaneherforming vertraging oploopt

Wat de risico's van vertragingen bij de uitvoering van de EU-douaneherforming betreft (paragrafen 4.27 tot en met 4.30), is de Commissie vastbesloten de douaneherforming zo spoedig mogelijk uit te voeren en zal zij alle nodige maatregelen nemen om dit te bereiken. De Commissie is reeds begonnen met de voorbereidingen en plant zover mogelijk vooruit, aangezien de onderhandelingen nog aan de gang zijn. De Commissie heeft aldus zorgvuldig gebruik gemaakt van haar initiatiefrecht met zeer ambitieuze voorstellen om de douane-unie te hervormen en werkt nauw samen met beide medewetgevers om het bereiken van een akkoord te ondersteunen en de oplossingen te implementeren die nodig zijn om de door de ERK gesignaleerde problemen op te lossen.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Aanbeveling 4.1 — Versnel de voorbereidingen voor de uitvoering van de voorgestelde douaneherforming

Intensivering van haar acties om te zorgen voor een tijdige uitvoering van de douaneherforming, zodra deze is goedgekeurd, door een plan op te stellen met gedetailleerde tijdschema's en door verantwoordelijkheden toe te wijzen voor de monitoring van de voortgang op het gebied van:

- i) de oprichting en de initiële werkzaamheden van de EU-douaneautoriteit totdat deze over de operationele capaciteit beschikt om haar eigen begroting uit te voeren;**
- ii) de ontwikkeling, de uitvoering en het onderhoud van de EU-douanedatahub.**

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026)

De Commissie **aanvaardt** beide subaanbevelingen.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VOOR 2024, HOOFDSTUK 5: EENGEMAAKTE MARKT, INNOVATIE EN DIGITAAL BELEID

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

Betalingen in het kader van rubriek 1 “Eengemaakte markt, innovatie en digitaal beleid” van het meerjarig financieel kader (MFK1) in 2024 vloeien voort uit verschillende programma’s, zoals Horizon Europa, het vlaggenschipkaderprogramma voor onderzoek en innovatie in Europa, de voorganger ervan Horizon 2020 (H2020) en de Connecting Europe Facility (CEF). Aangezien onderzoeksprojecten doorgaans een meerjarig karakter hebben, hield twee derde van de gecontroleerde onderzoeksbetalingen in 2024 nog steeds verband met Horizon 2020.

De Commissie neemt nota van het door de Europese Rekenkamer (ERK) geraamde foutenpercentage ([paragraaf 5.10](#)), dat binnen het tijdens de afgelopen jaren vastgestelde bereik blijft, maar iets lager ligt dan in 2023.

De wijze waarop middelen worden uitbetaald, heeft een rechtstreekse invloed op het foutenrisico, en door de regels te vereenvoudigen kan dit risico worden beperkt. Daarom wordt in Horizon Europa voor alle EU-financieringsprogramma’s een standaard modelsubsidieovereenkomst gebruikt, als bijlage bij de interne voorschriften van de Commissie, wordt uitgebreid gebruikgemaakt van de vereenvoudigde kostenopties (eenheidskosten, vaste tarieven en forfaitaire bedragen), worden op geschikte gebieden eenvoudigere kostenvergoedingsregelingen toegepast en is een gestroomlijnd controlesysteem ingevoerd. De geannoteerde modelsubsidieovereenkomst bevat nadere richtsnoeren over de modelsubsidieovereenkomst. De Commissie blijft zich ten volle inzetten voor een verdere vereenvoudiging van de regels en procedures om zowel het risico op fouten als de administratieve lasten voor de begunstigten te verminderen.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Regelmatigheid van de verrichtingen

De Commissie neemt nota van het door de Europese Rekenkamer geraamde foutenpercentage van 3,2 % ([paragraaf 5.10](#)) en zal de door de Rekenkamer vastgestelde kwesties (zie de paragrafen [5.10](#) tot en met [5.33](#) van het verslag van de Rekenkamer) opvolgen, zoals uiteengezet in de onderstaande punten.

De Commissie neemt nota van de gevallen van kwantificeerbare fouten waarvoor de Rekenkamer verdere actie noodzakelijk acht.

Fouten in onderzoeksprogramma's

Personeelskosten

De Commissie erkent dat personeelskosten de belangrijkste bron van fouten zijn gebleven ([paragraaf 5.15](#)), hetgeen een logisch gevolg is van het feit dat personeelskosten het grootste deel uitmaken van de totale kosten die door begunstigden zijn gedeclareerd in het kader van Horizon 2020, en op vergelijkbare wijze in het kader van Horizon Europa. De Commissie neemt ook nota van het feit dat twee niet-kwantificeerbare fouten het gevolg zijn van de onjuiste toepassing van de regels voor de berekening van personeelskosten in Horizon Europa-projecten.

H2020 betekende een aanzienlijke vooruitgang op het gebied van de vereenvoudiging en harmonisatie van de regels inzake subsidiabiliteit van de kosten, met inbegrip van de regels voor de berekening van personeelskosten. De Commissie heeft uitgebreide richtsnoeren en praktische voorbeelden verstrekt in het kader van de geannoteerde modelsubsidieovereenkomst voor H2020. Bovendien heeft zij bewustmakingsinitiatieven genomen door een interactieve vragenlijst te verspreiden onder deelnemers die verslagperiodes naderden, waarin op basis van de antwoorden van de begunstigde relevant advies werd geboden. Daarnaast heeft de Commissie een webinar georganiseerd, specifiek gericht op de indieners van certificaten betreffende de financiële overzichten in het kader van H2020-subsidies.

Wijzigingen ingevoerd bij de regels van Horizon Europa

Voor Horizon Europa heeft de Commissie de modelsubsidieovereenkomst voor bedrijven vastgesteld die vanaf het begin van het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 van toepassing is, en heeft zij uitgebreide richtsnoeren voor bedrijven inzake de praktische uitvoering ervan gepubliceerd. In deze richtsnoeren is voorzien in een vereenvoudigde methode voor het in rekening brengen van personeelskosten, op basis van een berekening van het dagtarief, waarmee de in H2020 gebruikte foutgevoelige methoden worden vervangen. De geannoteerde modelsubsidieovereenkomst vormt een aanvulling op de modelsubsidieovereenkomst en bevat praktische richtsnoeren en voorbeelden met betrekking tot de berekening van personeelskosten. De Commissie heeft in haar richtsnoeren ook een overzicht verstrekt met gedetailleerde informatie over het beheer van landspecifieke kosten.

Voorts heeft de Commissie voor Horizon Europa een aantal webinars georganiseerd, die worden opgenomen en op verzoek kunnen worden bekeken, om begunstigden te instrueren over de wijze waarop zij nauwkeurig kosten kunnen declareren, met inbegrip van personeelskosten (bv. de uitroldagen van Horizon Europa). Daarnaast werd een reeks voorlichtingsdagen georganiseerd in verbredingslanden, met specifieke sessies over kostenrapportage, waarin werd uitgelegd hoe personeelskosten doeltreffend kunnen worden gerapporteerd. Begunstigden worden ook aangemoedigd gebruik te maken van de Research Enquiry Service voor verduidelijkingen over subsidiebeheer, met name de berekening van personeelskosten. Bij alle bovengenoemde activiteiten ligt de nadruk op de wijze waarop personeelskosten moeten worden gedeclareerd.

In 2024 werden personeelskosten per eenheid ingevoerd, waardoor de rapportage van personeelskosten voor door Horizon Europa gefinancierde projecten aanzienlijk werd vergemakkelijkt, aangezien het dagtarief vooraf wordt vastgesteld op basis van de historische gegevens van de begunstigde. De invoering ervan ging gepaard met de publicatie van gedetailleerde richtsnoeren, waarin uitgebreide instructies werden verstrekt over de nieuwe procedure. Voorts werd een reeks specifieke webinars over dit onderwerp gehouden om te zorgen voor een grondig inzicht in en een nauwkeurige uitvoering van de methode voor de personeelskosten per eenheid.

De Commissie neemt nota van het feit dat sommige begunstigden nog steeds gebruikmaakten van de berekeningsmethode van Horizon 2020 of de nieuwe regels in het kader van Horizon Europa niet

toepasten (de paragrafen 5.17 en 5.18). Zoals hierboven uiteengezet, heeft de Commissie de nadruk gelegd op het bekendmaken van de nieuwe regels, waaronder de nieuwe berekening van het dagtarief die in het kader van Horizon Europa is ingevoerd, en doet zij dit nog steeds, via bovengenoemde webinars en outreachevenementen.

Kosten voor uit andere organisaties gedetacheerde onderzoekers

Wat het voorbeeld van een fout in kader 5.1 betreft, is de Commissie het eens met de bevinding. Zij merkt op dat het specifieke geval van detachering tussen begunstigden uitdrukkelijk wordt behandeld in het kader van zowel Horizon 2020 als de geannoteerde modelsubsidieovereenkomsten van Horizon Europa.

Andere fouten in de personeelskosten

De Commissie neemt nota van fouten die werden vastgesteld met betrekking tot het declareren van personeelskosten (paragraaf 5.21, kader 5.2). Naast de hierboven beschreven maatregelen, herinnert de Commissie eraan dat de steunverlenende autoriteit, in overeenstemming met de modelsubsidieovereenkomst van Horizon Europa, waar passend en via monitoring van de uitvoering van de actie, de begunstigde om aanvullende informatie kan verzoeken die kan leiden tot de identificatie van niet-subsidiabele kosten, met inbegrip van niet-subsidiabele personeelskosten.

Antwoord op kader 5.2

Voorbeeld van een begunstigde die kosten declareerde voor werktijd die niet aan het gecontroleerde project was besteed

De Commissie neemt er nota van dat de Rekenkamer personeelskosten heeft aangetroffen die niet voldeden aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden, met name wat de tijd betreft die aan het project werd besteed. De Commissie herinnert eraan dat in de geannoteerde modelsubsidieovereenkomst van Horizon Europa duidelijk wordt gemaakt dat alleen de tijd die aan de actie wordt besteed, mag worden gebruikt voor het berekenen van de personeelskosten.

Niet-subsidiabele andere directe kosten

De Commissie neemt er nota van dat de Rekenkamer gevallen heeft vastgesteld waarbij begunstigden andere directe kosten declareerden die niet voldeden aan een aantal van de algemene subsidiabiliteitsvoorwaarden voor kosten, en met name kosten die niet waren gemaakt in verband met de actie en die niet noodzakelijk waren voor de uitvoering ervan (paragraaf 5.22). Bovendien stelde zij vast dat begunstigden in bepaalde gevallen fouten hadden gemaakt bij de declaratie van kosten voor apparatuur (paragraaf 5.23, kader 5.3).

Net als bij fouten in de personeelskosten beperkt de Commissie deze problemen door middel van gerichte richtsnoeren, voorlichtingsbijeenkomsten en webinars. De Commissie bevordert en stimuleert begunstigden ook om een beroep te doen op een specifieke helpdesk (de Research Enquiry Service), alsook om contact op te nemen met hun projectmedewerkers, bij vragen en als beste praktijk. Daarnaast houdt de Commissie regelmatig vergaderingen met de nationale juridische en financiële contactpunten voor Horizon Europa, die een belangrijke rol spelen bij het verlenen van steun en het verstrekken van informatie aan begunstigden over de wijze waarop zij kosten correct kunnen declareren.

Antwoord op kader 5.3

Voorbeeld van een fout in verband met de declaratie van kosten voor apparatuur

De Commissie is het eens met de bevinding. In de regel zijn kosten voor het huren of leasen van apparatuur subsidiabel, maar enkel indien zij niet hoger zijn dan de afschrijvingskosten van soortgelijke apparatuur. Dit is bepaald in artikel 6.2.C.2 van de modelsubsidieovereenkomst voor Horizon Europa en nader toegelicht in de geannoteerde modelsubsidieovereenkomst voor Horizon Europa.

De Commissie erkent de fouten die zijn vastgesteld in andere kostencategorieën ([paragraaf 5.24](#)). Om het ontstaan ervan te beperken via bewustmaking en verduidelijkingen voor begunstigden, heeft de Commissie uitgebreide en gedetailleerde toelichtingen verstrekt over aftrekbare btw, financiële periodieke verslaglegging, de nodige bewijsstukken voor registratie en het gebruik van de juiste wisselkoers voor de omrekening van de jaarrekeningen naar EUR. De regels voor deze onderwerpen zijn opgenomen in de geannoteerde modelsubsidieovereenkomsten voor Horizon 2020 en voor Horizon Europa.

Voorts zijn de regels voor Horizon Europa met betrekking tot intern gefactureerde goederen en diensten vereenvoudigd ten opzichte van Horizon 2020 om het toepassingsgebied van de subsidiabele kosten te verruimen. In dat opzicht wordt er in Horizon Europa (in vergelijking met H2020) in sterkere mate gebruikgemaakt van de gebruikelijke kostenberekeningsmethoden van de begunstigde voor de berekening van de eenheidskosten, wat in beginsel zou moeten leiden tot minder fouten in deze kostencategorie.

Vereenvoudiging door forfaitaire financiering

Wat de opmerking in [paragraaf 5.30](#) betreft, is de doelstelling van de Commissie om tegen 2027 ten minste 50 % van de begroting van de oproep in gepubliceerde werkprogramma's op te nemen in de vorm van forfaitaire bedragen. De Commissie heeft zich ertoe verbonden het gebruik van forfaitaire bedragen voortdurend te monitoren en te evalueren om de coherentie van de benadering, de kwaliteit en de integriteit te waarborgen.

De Commissie herinnert eraan dat de begrotingsaandelen van forfaitaire financiering in gepubliceerde werkprogramma's en in ondertekende subsidieovereenkomsten van elkaar verschillen. De reden hiervoor is dat de subsidieovereenkomsten die voortvloeien uit de uitvoering van de oproepen in de verschillende werkprogramma's worden ondertekend na de goedkeuring van het desbetreffende werkprogramma.

Antwoord op kader 5.4

Voorbeeld van een controle van een forfaitaire subsidiebetaling

Uit de door de begunstigde verstrekte bewijsstukken blijkt dat de kostenraming die was opgenomen in de forfaitaire begroting van het voorstel voor de betrokken apparatuur (multichannel geautomatiseerd TEER-apparaat met 24 wells) redelijk was (gestaafd met een notering van januari 2020). Daarom is de Commissie van mening dat het gerechtvaardigd was dit bedrag te aanvaarden op het moment van de evaluatie. Er was geen sprake van een tekortkoming in de evaluatieprocedure of het toezicht door de evaluatiedeskundigen.

Na de controle van de Rekenkamer legde de begunstigde uit dat hij de specifieke apparatuur niet zoals gepland had aangekocht omdat een demoversie van deze apparatuur na de start van het project onverenigbaar bleek met de behoeften van het project, en een latere versie te laat beschikbaar was om tijdig te worden gebruikt. In overeenstemming met de technische behoeften van het project heeft de begunstigde beslist een eenvoudigere versie van deze apparatuur te gebruiken, die vóór de start van het project was aangekocht, en tegelijkertijd bijkomende middelen toe te wijzen

ter compensatie van een meer handmatige benadering (bijkomende personele middelen en verbruiksgoederen). Dit vormt een afwijking van de beschrijving van de actie (bijlage 1 bij de subsidieovereenkomst) die de begunstigde niet heeft toegelicht en gerechtvaardigd in het technisch verslag. Op verzoek heeft de begunstigde de bovengenoemde rechtvaardiging voor zijn beslissingen verstrekt, die volledig bevredigend werd geacht. Op basis van deze toelichting valt de afwijking volledig onder de flexibiliteit die is toegestaan bij O&I-subsidies. In feite was de afwijking noodzakelijk om het project naar behoren uit te voeren.

De Commissie is van mening dat in dit specifieke geval de enige tekortkoming in de verslagleggingsprocedure ligt.

Niettemin herinnert de Commissie eraan dat deze subsidieovereenkomst werd ondertekend in het kader van het pilotinitiatief inzake forfaitaire bedragen voor Horizon 2020. Intussen hebben uitvoerende diensten en deskundige beoordelaars uitgebreidere richtsnoeren ontvangen over de wijze waarop de forfaitaire begroting moet worden geëvalueerd en in de evaluatieverslagen moet worden gedocumenteerd, en over de wijze waarop de voltooiing van het werkpakket die aanleiding geeft tot betaling kan worden beoordeeld. Over het geheel genomen is de Commissie van mening dat de huidige benadering op basis van forfaitaire bedragen een degelijk financieel beheer waarborgt, en tegelijkertijd voorziet in aanzienlijke vereenvoudigingen voor de begunstigden van subsidies. De Commissie houdt echter nauwlettend toezicht op forfaitaire financiering en past de richtsnoeren en methode indien en waar nodig aan. Dit proces van voortdurende verbetering komt tegemoet aan de aanbevelingen van de Rekenkamer en de lessen die zijn getrokken uit feedback van gebruikers, uitvoeringsgegevens en bevindingen in het kader van de evaluatie.

In het kader van een forfaitaire subsidie kan het loutere bestaan van een verschil tussen de daadwerkelijk gemaakte en de begrote kosten, die leiden tot het toegekende forfaitaire bedrag, als zodanig geen financiële gevolgen hebben voor de betrokken forfaitaire subsidie.

Fouten in infrastructuurprogramma's

Wat de opmerking in [paragraaf 5.33](#) betreft, is de Commissie van mening dat de begunstigde heeft voldaan aan het beginsel inzake een optimale kosten-batenverhouding in overeenstemming met de bepalingen in de subsidieovereenkomst. De Commissie heeft vastgesteld dat de documenten die in het stadium van de eindbetaling waren verstrekt, redelijke zekerheid boden dat de selectieprocedure was verlopen volgens vooraf bepaalde technische en economische criteria. De begunstigde heeft aantoonbaar transparante en objectieve evaluatiecriteria toegepast, en een met redenen omklede beslissing genomen, ondersteund door overleg met deskundigen.

2. Evaluatie van het beheer door de Commissie van financiële steun aan derden (FSTP) in onderzoeksprogramma's

Rechtvaardiging voor financiële steun aan derden boven de in het Financieel Reglement van de EU vastgestelde drempel van 60 000 EUR

De Commissie erkent dat het mogelijk is de rechtvaardiging van financiële steunbedragen aan derden van meer dan 60 000 EUR, te verbeteren (zie [paragraaf 5.38](#), eerste streepje). In dit verband zal de Commissie nagaan op welke wijze een dergelijke rechtvaardiging voor hogere financiële steunbedragen aan derden in de verschillende clusteronderdelen van de werkprogramma's van Horizon Europa beter kan worden opgesteld.

Voor ERA-NET Cofund-acties van Horizon 2020, is in de algemene bijlagen bij het H2020-werkprogramma echter bepaald dat “de drempel van 60 000 EUR als bedoeld in artikel 204, tweede alinea, punt a), van het Financieel Reglement (2018/1046) mag worden overschreden voor financiële steun die wordt verstrekt door de deelnemers aan de ERA-NET Cofund-acties (aangezien deze financiële steun noodzakelijk is om de doelstellingen ervan te verwezenlijken)”. Bovendien worden de doelstellingen van de ERA-NET Cofund-acties in detail beschreven in de algemene bijlagen bij het H2020-werkprogramma 2018-2020.

Verplichtingen die moeten worden doorgegeven aan ontvangers van financiële steun aan derden

De Commissie erkent dat het de verantwoordelijkheid van de begunstigden is om ervoor te zorgen dat bepaalde verplichtingen die voortvloeien uit de voorwaarden van de EU-oproep en/of de EU-subsidieovereenkomst, ook van toepassing zijn op hun ontvangers van financiële steun aan derden ([paragraaf 5.38](#), tweede streepje). Dit kan worden bereikt door deze verplichtingen over te nemen in de overeenkomsten die worden gesloten tussen de begunstigden en hun ontvangers van financiële steun aan derden (indien van toepassing), maar het kan ook worden bereikt via andere wettelijke mechanismen (bv. via de door de begunstigden ontworpen voorwaarden van de oproep voor steun aan derden; wedstrijdreglementen indien de regeling voor financiële steun aan derden de vorm van een prijs aanneemt). Meer in het algemeen heeft de Commissie, om meer bewustzijn te creëren, richtsnoeren en toelichtingen verstrekt in de geannoteerde modelsubsidieovereenkomst voor Horizon Europa en specifieke presentaties gegeven aan nationale juridische en financiële contactpunten over financiële steun aan derden. De Commissie is ook van plan verdere richtsnoeren voor begunstigden te publiceren om hen te helpen hun regelingen voor financiële steun aan derden optimaal te beheren.

Doeltreffendheid van de controles van begunstigden ten aanzien van hun ontvangers van financiële steun aan derden om de regelmatigheid van de EU-uitgaven te waarborgen

De Commissie erkent dat begunstigden die zich bezighouden met financiële steun aan derden over voldoende capaciteit moeten beschikken om dit te doen ([paragraaf 5.39](#)). In dat verband benadrukt de Commissie dat die capaciteit in aanmerking wordt genomen in de ontwerpfase van de oproep, wanneer financiële steun aan derden wordt toegestaan voor bepaalde soorten acties en/of voor bepaalde soorten begunstigden (bv. nationale of regionale financieringsinstanties in het kader van medefinancieringsacties van het programma). Dergelijke capaciteit moet worden beoordeeld in de aanvraagfase, wanneer het voorstel wordt geëvalueerd. Daartoe moeten begunstigden in het kader van Horizon Europa in de fase van het voorstel een specifieke bijlage invullen waarin het beheer van hun regelingen voor financiële steun aan derden wordt beschreven, om ervoor te zorgen dat aan de voorwaarden van de oproep wordt voldaan. Deze bijlage wordt opgenomen in bijlage I bij de subsidieovereenkomst en maakt het mogelijk de uitvoering van de actie, met inbegrip van de taken met betrekking tot financiële steun aan derden, te monitoren (aan de hand van deliverables, mijlpalen en technische periodieke verslagen). Bovendien is er voorzien in een specifiek scherm voor financiële steun aan derden binnen de module voor continue rapportering van het systeem voor subsidiebeheer in het portaal, waar het consortium gegevens moet invoeren over de oproepen inzake financiële steun aan derden en de geselecteerde ontvangers.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Follow-up van de aanbevelingen van voorgaande jaren

(paragraaf 5.46, bijlage 5.1)

Aanbeveling 1 van 2021: De ontwikkeling van de kostenwizard voor Horizon Europa bevindt zich in de laatste ronde van de testfase, en de Commissie heeft zich ten doel gesteld deze in de eerste helft van 2025 beschikbaar te stellen.

Aanbeveling 3 van 2022: De Commissie is van mening dat deze aanbeveling grotendeels is uitgevoerd.

In het kader van de voortdurende verbetering werkt de Commissie aan verdere harmonisatie van de terminologie in alle richtsnoeren en aan verduidelijking van de beginselen, onder meer voor de aanvaarding van werkpakketten. Het volledige pakket richtsnoeren en modellen zal binnenkort opnieuw worden gepubliceerd.

Tot slot herinnert de Commissie eraan dat de prestaties van forfaitaire subsidies niet strenger worden beoordeeld dan de prestaties van subsidies voor werkelijke kosten. Dezelfde normen worden toegepast. Uit onze gegevens blijkt echter dat forfaitaire subsidies in de praktijk strenger worden beoordeeld wat de uitvoering betreft, waarbij werd vastgesteld dat 5 % van de projecten niet volledig was voltooid en dus niet volledig was uitbetaald. Dit is veel meer dan bij subsidies voor werkelijke kosten, wat erop wijst dat de uitvoering van forfaitaire subsidies strikter wordt gemonitord.

Aanbeveling 5.1. — Evalueer de uitvoering van forfaitaire subsidies

Voer evaluaties uit van representatieve steekproef van forfaitaire subsidies en analyseer de lessen die tot dusver zijn getrokken uit de uitvoering van forfaitaire subsidies en de methoden die zijn gebruikt om de financiële steun van de EU vast te stellen, zodat input kan worden geleverd voor het toekomstige gebruik van forfaitaire financiering.

(Streefdatum voor de uitvoering: medio 2026)

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling voor forfaitaire subsidies in het kader van Horizon Europa.

Aanbeveling 5.2. — Verbeter het beheer van financiële steun aan derden

- a) Stel minimale controlenormen vast die door begunstigden moeten worden toegepast om een doeltreffende controle van de regelmatigheid van de EU-uitgaven te waarborgen.**

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026)

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling.

De begunstigden moeten hun regelingen voor financiële steun aan derden beheren en dragen de verantwoordelijkheid om er ten aanzien van de steunverlenende autoriteit van de EU voor te zorgen

dat de middelen voor financiële steun aan derden worden gebruikt in overeenstemming met alle toepasselijke voorwaarden voor financiële steun aan derden die zijn vastgesteld in de toepasselijke voorwaarden van de EU-oproep en/of de EU-subsidieovereenkomst. De begunstigden kunnen in beginsel hun eigen gebruikelijke praktijken en procedures toepassen, mits deze specifieke voorwaarden voor financiële steun aan derden in acht worden genomen.

Overeenkomstig artikel 207 van het Financieel Reglement (2024/2509) en zoals nader uiteengezet in artikel 6.2.D.1 van de modelsubsidieovereenkomst voor Horizon Europa, moeten de voorwaarden voor financiële steun aan derden objectieve en transparante selectieprocedures waarborgen en minimumeisen omvatten, met name met betrekking tot de criteria en procedures voor het verlenen van financiële steun en voor het berekenen van het precieze bedrag van de financiële steun. Daarnaast zijn andere voorwaarden voor financiële steun aan derden van toepassing op Horizon-projecten, zoals uiteengezet in artikel 15.1 van de modelsubsidieovereenkomst voor Horizon 2020, in artikel 9.4 van de modelsubsidieovereenkomst voor Horizon Europa, en in de algemene bijlagen bij het hoofdgedeelte van het werkprogramma van Horizon Europa, waarin met name is bepaald dat begunstigden hun openbare oproepen voor financiële steun aan derden op grote schaal moeten publiceren en moeten voldoen aan de EU-normen inzake transparantie, gelijke behandeling, belangenconflicten en vertrouwelijkheid.

Begunstigden moeten tijdens controles, beoordelingen, audits of onderzoeken ook kunnen aantonen dat zij aan alle toepasselijke voorwaarden voor financiële steun aan derden voldoen. In het indicatieve auditprogramma op het deelnemersportaal werd benadrukt dat de verificaties gericht zullen zijn op de interne en externe documentatie van procedures of gebruikelijke praktijken voor het verlenen van financiële steun, en op het waarborgen van objectieve en transparante selectieprocedures. Bij de verificaties wordt ook ingegaan op de afstemming van kosten in de jaarrekeningen en de gedetailleerde uitsplitsing van de kosten in het boekhoudstelsel van de begunstigde. In dit verband zijn minimale standaardprocedures of gebruikelijke praktijken nodig om ervoor te zorgen dat de voorwaarden voor financiële steun aan derden ten aanzien van de steunverlenende autoriteit van de EU worden nageleefd.

Om bij begunstigden meer bewustzijn te creëren over de naleving van de toepasselijke EU-regels inzake financiële steun aan derden en/of de voorwaarden voor oproepen, is de Commissie van plan specifieke richtsnoeren te publiceren met goede praktijken voor de toepassing van financiële steun aan derden in EU-subsidies. Deze richtsnoeren zullen begunstigden toerusten met de nodige kennis en beste praktijken om subsidies voor financiële steun aan derden doeltreffend te beheren in het kader van financieringsprogramma's van de EU.

- b) Eis dat de relevante verplichtingen die voortvloeien uit de EU-subsidieovereenkomst ook worden opgenomen in overeenkomsten tussen de begunstigden en derden, of in de regels die de begunstigde aan derden meedeelt.**

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026)

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling.

Het is de verantwoordelijkheid van de begunstigden om ervoor te zorgen dat bepaalde verplichtingen die voortvloeien uit de EU-subsidieovereenkomst en/of de voorwaarden van de EU-oproep van toepassing zijn op ontvangers van financiële steun aan derden. Hoewel de integratie van deze verplichtingen in de overeenkomsten die worden gesloten tussen begunstigden en ontvangers van financiële steun aan derden juridisch uiteraard de meest eenvoudige benadering is, kunnen begunstigden ook kiezen voor andere wettelijke mechanismen (bv. het opnemen ervan in de regels van hun oproepen voor financiële steun aan derden, die evenzeer bindend zouden zijn voor en worden meegedeeld aan hun ontvangers van financiële steun aan derden). Dit zal in de eerste plaats afhangen van het toepassingsgebied en de doelstelling van de regeling voor financiële steun aan derden en dus van de vraag of de financiële steun aan derden wordt verstrekt via een

(sub)overeenkomst. Dit wordt uiteengezet in de huidige geannoteerde modelsubsidieovereenkomst voor bedrijven (zie versie [2.0 van 1 april 2025](#), blz. 165-166).

De Commissie kan in haar komende richtsnoeren inzake goede praktijken voor de toepassing van financiële steun aan derden in EU-subsidies en tijdens outreachevenementen verder benadrukken dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat bepaalde verplichtingen in EU-subsidieovereenkomsten of voorwaarden van EU-oproepen ook van toepassing zijn op ontvangers van financiële steun aan derden, onder meer door middel van (sub)overeenkomsten indien de begunstigde daarvan gebruikmaakt.

- c) Geef voldoende motivering wanneer werkprogramma's of oproepen individuele steun aan derden van meer dan 60 000 EUR toestaan.**

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026)

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling.

De bepaling inzake een specifieke rechtvaardiging in de voorwaarden van de oproep wanneer de financiële steun aan derden meer dan 60 000 EUR bedraagt, wordt toegelicht in de interne richtsnoeren van Horizon Europa voor het opstellen van werkprogramma's. Dit is ook opgenomen in de standaardvoorwaarden van het Call Passport System dat wordt gebruikt om de oproepen op te stellen: "Begunstigden mogen financiële steun verlenen aan derden. De steun aan derden kan alleen worden verstrekt in de vorm van subsidies/prijzen. Het maximumbedrag dat aan iedere derde partij mag worden toegekend, bedraagt 60 000 EUR (indien hoger dan 60 000 EUR, voeg dan ook de motivering toe)".

Voor bepaalde acties, zoals het medefinancieringsprogramma van Horizon Europa, worden de doelstellingen die een bedrag aan financiële steun aan derden van meer dan 60 000 EUR rechtvaardigen, nader uiteengezet in de algemene bijlagen bij de desbetreffende werkprogramma's.

Er is echter ruimte om de mate van rechtvaardiging op meer systematische wijze te verbeteren voor de verschillende acties van Horizon Europa die om beleidsredenen afhankelijk zijn van dergelijke hogere bedragen voor financiële steun aan derden.

In dit verband zijn de interne richtsnoeren in 2024 verder ontwikkeld met de richtsnoeren van DG Onderzoek en Innovatie van 21 oktober 2024 over het gebruik van financiële steun aan derden in clusteronderdelen van het werkprogramma van Horizon Europa, en met een interne opleiding die op 23 mei 2024 aan opstellers van werkprogramma's werd verstrekt over de wijze waarop onderwerpen met financiële steun aan derden moeten worden uitgewerkt. Bovendien zullen komende interne richtsnoeren voor bedrijven bestemd voor projectmedewerkers inzake financiële steun aan derden de nadruk leggen op de noodzaak om een toereikende motivering te geven.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG 2024 VAN DE EUROPESE REKENKAMER, HOOFDSTUK 6: COHESIE, VEERKRACHT EN WAARDEN

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

Zich baserend op het Negende verslag inzake economische, sociale en territoriale cohesie¹, merkt de Commissie op dat het cohesiebeleid in de afgelopen decennia doeltreffend is geweest bij het verminderen van de verschillen tussen de lidstaten en hun regio's². Het voert structurele hervormingen in hun economieën door en brengt een uiterst competitieve socialemarkteconomie in de Europese Unie (EU) tot stand, terwijl het tevens het subsidiariteitsbeginsel eerbiedigt. In 2024 hield de EU zich nog altijd bezig met crises uit het verleden, waarbij het cohesiebeleid een belangrijke aanjager van convergentie en stabiliteit bleef. De Commissie heeft meer steun beschikbaar gesteld voor de lidstaten om ontheemden uit Oekraïne bij te staan via het cohesiebeleid ten aanzien van vluchtelingen in Europa (CARE, CARE+) en flexibele bijstand aan gebieden (FAST-CARE), hetgeen zich vertaalt in flexibiliteit, eenvoudigere procedures, en meer voorfinanciering voor programma's in de periode 2021-2027. Op het beleidsterrein werkgelegenheid en sociale zaken heeft de Commissie haar werkzaamheden met betrekking tot de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten voortgezet en onder meer een actieplan gepresenteerd om de tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden in de EU aan te pakken.

De middelen voor economische, sociale en territoriale cohesie in de EU worden besteed via een systeem van gedeeld beheer tussen de Europese Commissie en de nationale autoriteiten. Voor elk medegefinancierd programma zijn de lidstaten verantwoordelijk voor de uitvoering van beheers- en controlesystemen die moeten voldoen aan in de verordening vastgelegde kernvereisten, en voor het voorkomen, opsporen en corrigeren van onregelmatigheden bij gedeclareerde uitgaven. De Commissie monitort en beoordeelt de doeltreffende werking van deze systemen op basis van alle controleresultaten die beschikbaar worden gesteld door de auditautoriteiten of de Europese Rekenkamer (ERK) of op basis van haar eigen controles, en doet indien nodig aanbevelingen voor verbeteringen of corrigerende maatregelen, om redelijke zekerheid te verkrijgen dat het jaarlijkse foutenpercentage voor elk programma onder de materialiteitsdrempel van 2 % ligt. Wanneer dit noodzakelijk wordt geacht, gebruikt de Commissie de instrumenten waarover zij in het rechtskader beschikt om betalingen stop te zetten totdat de vereiste verbeteringen zijn doorgevoerd en zet zij procedures voor financiële correcties in gang voor reeds gedeclareerde uitgaven (in aanvulling op de door de lidstaten reeds toegepaste procedures) om de financiële belangen van de Unie te beschermen.

De auditstrategie van de Commissie voor het cohesiebeleid houdt rekening met de verantwoordelijkheden op het gebied van beheer en controle onder gedeeld beheer, waarbij de auditautoriteiten van de lidstaten in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van controles van cohesie-uitgaven en verslaglegging aan de Commissie. Om de controlelast voor begunstigden en overheden te verminderen en haar middelen efficiënt in te zetten, streeft de

¹ Inforegio — Negende verslag inzake economische, sociale en territoriale cohesie (europa.eu).

² Zie blz. xiii van het verslag: "Dertig jaar na de gelijktijdige introductie van de Europese eengemaakte markt en een versterkt cohesiebeleid, en twintig jaar na de uitbreiding van 2004, is de langetermijntrend duidelijk: veel delen van Europa hebben een opmerkelijke opwaartse economische en sociale convergentie doorgemaakt."

Commissie er in het kader van de één-auditbenadering naar redelijke zekerheid te verkrijgen door middel van grondige controles aan de hand van stukken van de nationale controleresultaten en -oordelen die elk jaar worden verstrekt voor alle programma's, aangevuld met risicogebaseerde controles. Deze omvatten het opnieuw uitvoeren van de controlewerkzaamheden van programma-autoriteiten, met inbegrip van auditautoriteiten, om de betrouwbaarheid van hun verificatiewerkzaamheden en verslaglegging te beoordelen voor aan de hand van een risicobeoordeling vastgestelde programma's.

De auditbenadering wordt ook aangevuld door acties voor capaciteitsopbouw op het niveau van beheers- en auditautoriteiten — waaronder het delen van gemeenschappelijke methoden —, aanbevolen corrigerende maatregelen, bevordering van collegiale toetsing en feedback over ontdekte fouten om de opsporingscapaciteit op alle niveaus waar nodig te verbeteren.

Door de kwaliteit van het beheers- en controlesysteem van elk programma voortdurend te beoordelen, kan de Commissie de programma's of delen van programma's met tekortkomingen en derhalve de grootste kans op fouten identificeren en corrigerende maatregelen nemen om reeds verrichte uitgaven te corrigeren en systemen in de toekomst te verbeteren. Zij kan tevens beoordelen of dergelijke tekortkomingen of onregelmatigheden zich hebben voorgedaan in andere delen van het programma, in andere programma's van dezelfde lidstaat of in andere lidstaten, om haar auditwerkzaamheden toe te spitsen.

Om gevolg te geven aan de conclusies en aanbevelingen van de ERK dat te veel fouten onontdekt blijven in het cohesiebeleid ondanks het hanteren van twee controlelagen op nationaal niveau, zijn de Commissie en de auditgemeenschap in december 2024 een actieplan overeengekomen (zie punt II.2 van het antwoord van de Commissie hieronder). Op dit moment worden de desbetreffende maatregelen in de lidstaten genomen en in 2025 en 2026 zal de Commissie de doeltreffende uitvoering ervan voortdurend monitoren om het risico op materiële restfouten bij afsluiting en tijdens de programmeringsperiode 2021-2027 te verminderen.

Op basis van de beschikbare controleresultaten van de lidstaten en van de Commissie concludeerde de Commissie in haar jaarlijkse activiteitenverslagen (JAV's) en het jaarlijks beheers- en prestatieverslag (annual management and performance report, AMPR) dat in 2024 het risico bij betaling voor het cohesiebeleid, over het geheel genomen, nog altijd van materieel belang was (boven de drempel van 2 %). Uit de resultaten van de Commissie blijkt echter ook dat deze situatie per lidstaat en programma verschilt: de Commissie concludeerde dat de beheers- en controlesystemen goed functioneren voor 91 % van de 431 cohesiebeidsprogramma's. Voor de overige 9 % (dertig programma's en delen van zeven andere programma's) bleven er voornamelijk op het niveau van de beheersautoriteiten of hun intermediaire instanties ernstige tekortkomingen bestaan (ernstige tekortkomingen in beheersverificaties en de controles van het eerste niveau, die leiden tot de declaratie van onregelmatige uitgaven van materieel belang). De Commissie stelde bovendien vast dat in 2024 sommige auditautoriteiten fouten niet hebben opgemerkt. Voor twaalf auditautoriteiten (of hun controleorganen) van de 116 in totaal deed dit afbreuk aan de betrouwbaarheid van de uitgevoerde controlewerkzaamheden, en derhalve werden specifieke corrigerende maatregelen aanbevolen om de situatie te verbeteren.

Ten slotte is de Commissie ervan overtuigd dat de corrigerende capaciteit van het cohesiebeleid het mogelijk zal maken het risico bij afsluiting over meerdere jaren onder de materialiteitsdrempel te brengen, onder meer door onregelmatige of ingetrokken uitgaven te vervangen door andere uitgaven die subsidiabel worden geacht, voor zover dit is toegestaan door de verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening). Elk jaar verwijderen de programma-autoriteiten namelijk aanzienlijke bedragen uit de gecertificeerde rekeningen die eerder waren gedeclareerd en die onregelmatig of risicovol blijken te zijn. Sinds het begin van de programmeringsperiode 2014-2020 bedroeg het cumulatieve totaal van deze intrekkingen 16,2 miljard EUR voor het Europees

Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds (CF), en 3,7 miljard EUR voor het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) en het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD). Op basis van de feedback van de programma-autoriteiten is de Commissie van mening dat de GB-verordening die voorziet in mogelijke financiële nettocorrecties welke, indien de wettelijke voorwaarden en strikte criteria vervuld zijn, tot een rechtstreeks verlies van financiering voor de betrokken lidstaten leiden, de preventieve en corrigerende maatregelen door de lidstaten in de praktijk kracht heeft bijgezet. In 2024 concludeerde de Commissie dat aan dergelijke criteria voor financiële nettocorrecties was voldaan in drie EFRO/CF- of meerfondsenprogramma's en zette zij de desbetreffende procedures in gang. Een andere procedure met betrekking tot een ESF-programma wordt in 2025 aan een definitieve beoordeling onderworpen. Ten slotte heeft de Commissie in dezelfde periode op grond van haar controleactiviteit en toezichthoudende rol, en de follow-up van de bevindingen van de ERK en OLAF, meer dan 1,36 miljard EUR aan aanvullende financiële correcties gevraagd (als EU-bijdrage), die de programma-autoriteiten uit hoofde van de GB-verordening zouden kunnen hergebruiken. Na uitvoering van alle corrigerende maatregelen heeft de Commissie in haar JAV's geraamd dat het risico bij afsluiting in dit stadium 2 % of minder bedraagt voor alle boekjaren tot 2023, terwijl nog steeds verdere corrigerende maatregelen worden toegepast. Dit illustreert de corrigerende capaciteit van het cohesiebeleid over meerdere jaren.

De Commissie concludeerde derhalve dat zij redelijke zekerheid heeft dat de beheers- en controlesystemen in het algemeen goed functioneren om te garanderen dat de onderliggende verrichtingen wettig en regelmatig zijn, en dat overeenkomstig het rechtskader evenredige en doeltreffende corrigerende maatregelen worden genomen wanneer inbreuken op de toepasselijke voorschriften worden vastgesteld die een bedreiging vormen voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE ERK

1. Regelmatigheid van de verrichtingen (paragrafen 6.10 tot en met 6.38)

Resultaten van de toetsing van verrichtingen door de ERK (paragrafen 6.10 tot en met 6.15)

De Commissie is verheugd over de verbeterde situatie met betrekking tot het door de ERK geraamde foutenpercentage ten opzichte van vorig jaar en dat het verschil in de beoordeling van de respectieve foutenpercentages dit jaar kleiner is geworden. Voor 2024 raamt de Commissie ook dat het risico bij betaling van materieel belang blijft tot ten hoogste 2,9 % voor MFK-rubriek 2, een lichte toename ten opzichte van de in voorgaande jaren gerapporteerde percentages, zij het op een lager niveau dan het door de ERK berekende niveau. Overeenkomstig de methode van de Commissie, en de verplichting van gedelegeerde ordonnateurs, is deze raming gebaseerd op een uitgebreide beoordeling van alle controleoordelen en foutenpercentages die door de auditautoriteiten van de programma's zijn gerapporteerd, waar nodig aangepast door de Commissie na haar eigen beoordeling en rekening houdend met de controleresultaten van de ERK. De aanpak van de Commissie laat haar toe conclusies te trekken over risico's op het niveau van de

lidstaten en zelfs op het niveau van de afzonderlijke programma's, waardoor voor elk programma een gedifferentieerde situatie naar voren komt.

De Commissie verwijst naar hoofdstuk 1 van het verslag (paragrafen 1.27 tot en met 1.34) en de desbetreffende antwoorden van de Commissie om tekst en uitleg te geven bij het verschil tussen de niveaus van de door de twee instellingen gerapporteerde foutenpercentages, die niet rechtstreeks kunnen worden vergeleken.

Hoewel zij niet noodzakelijk van mening is dat alle door de ERK aangekaarte gevallen onregelmatigheden vormen uit hoofde van de GB-verordening, zal de Commissie naar behoren gevolg geven aan alle door de ERK gemelde fouten en corrigerende maatregelen of financiële correcties vragen, voor zover dit noodzakelijk en juridisch haalbaar wordt geacht. De Commissie zal de betrokken programma-autoriteiten ook aanbevelen de beheers- en controlesystemen waar nodig verder te verbeteren, ook met het oog op de uitvoering in de periode 2021-2027.

In dat verband houdt de Commissie terdege rekening met de door de ERK gerapporteerde tekortkomingen in de werkzaamheden van sommige auditautoriteiten en in de verslaglegging, in aanvulling op de gevallen waarover zij reeds verslag heeft uitgebracht in de jaarlijkse activiteitenverslagen. De Commissie erkent bepaalde systemische kwesties die door de ERK aan het licht zijn gebracht. De Commissie is ook verheugd over de verwijzing door de ERK naar elementen van goede praktijk en gaandeweg doorgevoerde verbeteringen in de werkzaamheden van auditautoriteiten (kader 6.12, Kroatië), hetgeen wijst op een gedifferentieerde benadering tussen de lidstaten en programma's en het vermogen om lessen te trekken en verbeteringen aan te brengen op basis van eerdere aanbevelingen van de ERK en de Commissie.

De Commissie benadrukt hoe belangrijk de rol van de auditautoriteiten bij het opsporen van fouten is. Zoals door de ERK vastgesteld in haar steekproef (paragraaf 6.10), en in audits van de Commissie, kunnen deze belangrijke organen echter nog doeltreffender zijn bij hun werkzaamheden. In het onderzochte boekjaar rapporteerden de auditautoriteiten bovendien voor één op de vier programma's totale foutenpercentages van meer dan 2 %, waaruit blijkt dat de controles op het eerste niveau voor deze programma's nog altijd moeten worden verbeterd. De programma-autoriteiten hebben in alle programma's — op drie na — correcties toegepast om het restfoutenpercentage terug te brengen tot minder dan 2 %³. Deze opsporingscapaciteit op lidstaatsniveau leidde tot aanzienlijke financiële correcties en intrekkingen voordat programmarekeningen bij de Commissie werden ingediend (zie deel I van het antwoord van de Commissie hierboven).

De Commissie erkent echter ook dat sommige fouten op het niveau van de beheers- en/of auditautoriteiten onopgemerkt zijn gebleven of in specifieke gevallen op onjuiste wijze in aanmerking zijn genomen bij de berekening van de gerapporteerde foutenpercentages. Om deze reden en na een beoordeling per programma hebben de DG's REGIO en EMPL de door de lidstaten gerapporteerde foutenpercentages aangepast om in hun respectieve JAV's een raming te maken van een risico bij betaling en het maximumniveau ervan (kernprestatie-indicator (KPI) betreffende de wettigheid en regelmatigheid), waarbij tevens rekening is gehouden met de resultaten van de ERK (zie deel 2 hieronder). Het maximumniveau van risico bij betaling (3,6 %) ligt dit jaar boven de materialiteitsdrempel voor beide directoraten-generaal, maar is lager dan het niveau dat de ERK heeft berekend aan de hand van haar statistische extrapolatie van de fouten die zij heeft ontdekt en gekwantificeerd.

³ Daarnaast oordeelde de Commissie opnieuw dat het foutenpercentage meer dan 2 % bedroeg voor 23 andere programma's van de betrokken 439 programma's.

Wat de soorten fouten ([paragraaf 6.13](#)) betreft, valt de bijdrage aan de foutenpercentages van de Commissie en de auditautoriteiten op basis van hun gemeenschappelijke typologie over het algemeen binnen dezelfde categorieën onregelmatigheden als die van de ERK, namelijk: niet-subsidiabele uitgaven, overheidsopdrachten, controlespoor en, in mindere mate dit jaar, staatssteun. De Commissie zal met de betrokken programma-autoriteiten blijven samenwerken om hen te helpen bij het verbeteren van hun capaciteit om onregelmatigheden beter te voorkomen en op te sporen. De tijdens de periode 2014-2020 ontdekte tekortkomingen en de onderliggende oorzaken verschaffen bovendien input voor het ontwerp van een eenvoudiger, foutenbestendiger en solide kwaliteitsborgingssysteem dat aan de medewetgevers moet worden voorgesteld voor de programmeringsperiode na 2027.

Tot slot is de Commissie van mening dat de door de ERK gemelde aanvullende fouten, die soms te wijten zijn aan het feit dat de beheersautoriteiten of de begunstigden de complexe regels op dit punt niet volledig begrijpen, fouten maken, of ontbrekende of ontoereikende bewijsstukken, niet noodzakelijkerwijs aanleiding geven tot twijfel over de output of de gevolgen van de medegefinancierde projecten.

Gedeeld beheer (paragrafen 6.16 tot en met 6.31)

Niet-subsidiabele kosten en projecten (paragrafen 6.16 tot en met 6.22)

Wat betreft de niet-subsidiabele kosten en door de ERK niet subsidiabel geachte projecten, merkt de Commissie op dat de desbetreffende subsidieovereenkomsten niet op duidelijke wijze waren opgesteld en daardoor voor meerderlei uitleg vatbaar waren, of niet tijdig werden geactualiseerd wanneer fouten werden gemaakt.

De Commissie is het ermee eens dat subsidiabele kosten de meest voorkomende soort fout zijn die door auditautoriteiten wordt vastgesteld en erkent sommige van de aanvullende fouten die door de ERK op grond hiervan worden gekwantificeerd, maar niet alle.

Wat de gecontroleerde verrichtingen voor de aankoop van COVID-19-vaccins betreft, neemt de Commissie nota van het beperkte aantal fouten dat door de ERK is gekwantificeerd in de gecontroleerde lidstaten. De Commissie benadrukt ook dat de lidstaten in een bijzonder moeilijke en uitdagende tijd monitoring- en controlesystemen voor de levering van vaccins aan vaccinatiecentra op poten moesten zetten. Wat de kosten per eenheid in Italië betreft, moet deze kwestie globaal worden bekeken voor uitgaven die voor alle programma's en regio's zijn gedeclareerd, en zal de Commissie ervoor zorgen dat de lidstaat in totaal niet méér uitgaven heeft gedeclareerd dan welke zijn gedaan voor de vaccins van de betrokken fabrikant.

Wat de uitvoering van procedures voor de centrale aankoop van vaccins ([paragraaf 6.21](#)) betreft, is de Commissie er vast van overtuigd dat deze procedures, waaronder de voorlopige gedachtewisselingen met de contractanten, volledig in overeenstemming waren met het Financieel Reglement, in de specifieke context van extreme noodsituatie tijdens de pandemie en met als doel de beschikbaarheid van voldoende veilige vaccins voor de inwoners van de lidstaten ten tijde van de pandemie te waarborgen. Met betrekking tot het arrest van het Gerecht in zaak T-36/23 oordeelde het Gerecht dat de Commissie in haar besluit een meer gedetailleerde toelichting had moeten geven, namelijk dat zij de gevraagde documenten niet in haar bezit heeft. Daarom heeft de Commissie reeds een nieuw besluit vastgesteld dat volledig in overeenstemming is met het arrest.

Inachtneming van de internemarktregels: overheidsopdrachten en staatssteun (paragrafen 6.23 tot en met 6.27)

De diensten van de Commissie merken op dat overheidsopdrachten (en in mindere mate in de bevindingen van de ERK dit jaar, staatssteun) een bron van fouten blijven; zij zijn het echter niet noodzakelijk eens met de beoordeling van de ERK inzake alle fouten die zij kwantificeerde wegens de gebrekkige naleving van EU- of nationale regels inzake overheidsopdrachten, en van staatssteunregels (paragraaf 6.24).

Wat het door de ERK in Frankrijk gecontroleerde project betreft (kader 6.4), zouden de diensten van de Commissie willen benadrukken dat noch het nationale recht inzake overheidsopdrachten noch de EU-richtlijnen betreffende overheidsopdrachten van toepassing waren op de concrete actie. De Commissie is van mening dat de beheersautoriteiten de selectie van de begunstigde van de verbonden contractant en de bijbehorende projectkosten terecht hebben aanvaard. Bovendien is de Commissie van mening dat, gezien het aandeel van overheidsfinanciering (10 % van de totale kosten van het project) en het feit dat de gedeclareerde kosten waren afgestemd op de marktprijzen, de invloed van eventuele belangenconflicten minimaal zou zijn.

Wat het EFRO-project in Duitsland betreft (kader 6.5) dat financiële steun verstrekke in het kader van een staatssteunregeling voor regionale investeringsprojecten door kleine en middelgrote ondernemingen, was de ERK van mening dat de begunstigde zowel een partneronderneming als een verbonden onderneming had, waarmee rekening had moeten worden gehouden toen de omvang van de onderneming werd berekend bij de eerste aanvraag, en bij aanvang van het project. Op de dag dat de tweede aanvraag werd verzonden (twee jaar later) en de subsidieovereenkomst werd ondertekend, waren de twee ondernemingen geen partnerondernemingen meer in de zin van artikel 3, lid 2, van de kmo-definitie van (bijlage 1 van Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie). Relevante juridische en feitelijke omstandigheden moeten worden geëvalueerd zoals ze zich voordoen op het moment dat het besluit wordt genomen, overeenkomstig het Duitse administratieve recht en de beginselen van het EU-recht inzake staatssteun. Op basis van de subsidieovereenkomst die de bijdrage van het aantal gecreëerde banen (45 bij deze concrete actie) vaststelt, is de Commissie van mening dat in dit geval niet, of nauwelijks, sprake is geweest van fouten.

Wat de naleving van de regels inzake de eengemaakte markt betreft, zal de Commissie programma-autoriteiten blijven ondersteunen via de maatregelen die zijn ontworpen in het kader van haar actieplannen inzake overheidsopdrachten en staatssteun, om te zorgen voor een goed begrip en een correcte uitvoering van de toepasselijke internemarktbepalingen, ook om mogelijke belangenconflicten te voorkomen. Overheidsopdrachten blijven een belangrijke bron van aanvullende, onontdekte fouten die door de Commissie bij haar eigen nalevingsgerichte controles worden vastgesteld en van aanvullende financiële correcties die van lidstaten worden gevraagd. In dergelijke gevallen stelt de Commissie systematisch de uitvoering van aanvullende maatregelen verplicht om de opsporingscapaciteit van de betrokken auditautoriteiten met betrekking tot onregelmatigheden bij overheidsopdrachten te verbeteren (verbeterde controlelijsten, aanvullende gerichte opleidingen en schriftelijke richtsnoeren voor auditoren, dialoog met auditoren over de onderliggende oorzaken van de ontdekte aanvullende fouten).

Beschikbaarheid van essentiële bewijsstukken (paragrafen 6.28 en 6.29)

Met betrekking tot de paragrafen 6.28 en 6.29 is de Commissie het ermee eens dat essentiële documenten nodig zijn om te zorgen voor een passend controlespoor van de voor elke concrete actie gedeclareerde uitgaven, overeenkomstig artikel 72, punt g), van de GB-verordening 2014-2020; anders kan de subsidiabiliteit van de gesteunde concrete actie in twijfel worden getrokken

(zie het voorbeeld in [kader 6.6](#)). De Commissie merkt op dat ontbrekende ondersteunende informatie of documentatie nog altijd de derde bron is van fouten die in de programmeringsperiode 2014-2020 door zowel de auditautoriteiten als de auditoren van de Commissie werden gemeld.

De van begunstigen en programma-autoriteiten gevraagde informatie moet in elk afzonderlijk geval evenredig blijven, rekening houdend met de gevolgen en de administratieve kosten van verzoeken om documenten, de oproepen aan belanghebbenden en de inspanningen in het kader van de eigen vereenvoudigingsagenda van de Commissie, om te komen tot verdere vereenvoudiging bij de besteding van EU-middelen.

Wat de documentatie van hun controleprocessen door auditautoriteiten ([paragraaf 6.28](#)) betreft, is de naleving van de controlenormen verplicht maar moet deze worden afgewogen tegen evenredige administratieve procedures. In 2019 en 2020 heeft de Commissie samen met de auditautoriteiten een werkgroep opgericht om de controledocumentatie te verbeteren en minimale aanbevelingen te doen, met inachtneming van de evenredigheid van de administratieve kosten. Dit leidde tot een “discussienota over controledocumentatie”, zoals gerapporteerd door de ERK in haar Jaarverslag 2019 ([kader 5.8](#)). Indien nodig blijft de Commissie auditautoriteiten aanbevelen om de overeengekomen richtsnoeren op te volgen, met name in het kader van haar specifieke nalevingsgerichte controles met betrekking tot de volledigheid van controlelijsten en procedures.

Financieringsinstrumenten ([paragrafen 6.30 en 6.31](#))

De Commissie neemt nota van de individuele gevallen van eindontvangers die door de ERK niet-subsidiabel werden geacht. Aangezien de ERK voorschrijft dat de subsidiabiliteit van onderliggende uitgaven voor financieringsinstrumenten bij afsluiting wordt bepaald (artikel 42), kunnen op dit punt vastgestelde onregelmatigheden worden gecorrigeerd en vervangen door subsidiabele uitgaven tot aan de afsluiting; dit heeft geen invloed op de subsidiabiliteit van vooruitbetalingen die door de Commissie tijdens de uitvoering van het programma worden verricht. De Commissie heeft in 2024 en 2025 audits inzake de voorbereiding op de afsluiting uitgevoerd om ervoor te zorgen dat de programma-autoriteiten, in het kader van financieringsinstrumenten, tegen de afsluiting voldoende verificaties verrichten met betrekking tot de subsidiabiliteit van uitgaven en eindontvangers.

Verrichtingen die direct of indirect door de Commissie worden beheerd ([paragrafen 6.32 tot en met 6.34](#))

Voor één geval (Cinea) is de Commissie het niet eens met de beoordeling van de ERK.

Goed financieel beheer ([paragraaf 6.35](#))

Met betrekking tot de twee Italiaanse gevallen waarnaar in [kader 6.9](#) wordt verwezen, merkt de Commissie op dat de opdrachten in kwestie onder de drempel voor toepassing van de EU-richtlijnen betreffende overheidsopdrachten liggen. Deze opdrachten zijn derhalve onderworpen aan het nationale recht inzake overheidsopdrachten, dat naar behoren in acht werden genomen. Niettemin, en zonder dat dit financiële gevolgen heeft zoals wordt bevestigd door de ERK, zal de Commissie de programma-autoriteiten van de betrokken lidstaat er nogmaals op wijzen dat een wegingsfactor van 10 % voor het prijs criterium geen goede praktijk is, zoals in haar vademecum inzake overheidsopdrachten in herinnering wordt geroepen.

Overige uitgaven ([paragrafen 6.36 tot en met 6.38](#))

Wat het [Solidariteitsfonds van de Europese Unie](#) betreft, erkent de Commissie de vertraagde verstrekking van de desbetreffende jaarlijkse activiteitenverslagen aan het Europees Parlement en de Raad, hetgeen momenteel wordt aangepakt.

2. Governance (paragrafen 6.39 tot en met 6.62)

De werkzaamheden van de auditautoriteiten (paragrafen 6.39 tot en met 6.51)

Aandeel van zekerheidspakketten met restfoutenpercentages boven de materialiteitsdrempel in 2024 (paragrafen 6.40 tot en met 6.44 en figuur 6.9)

Op basis van haar beoordeling — en indien nodig aanpassingen — van de door de auditautoriteiten gerapporteerde foutenpercentages, en rekening houdend met de door de lidstaten toegepaste financiële correcties, heeft de Commissie voor de in 2024 aanvaarde rekeningen in de JAV's 2024 van de DG's REGIO en EMPL een restfoutenpercentage gevalideerd:

— onder de materialiteitsdrempel voor 95 % van alle cohesieprogramma's (302 REGIO-programma's⁴ en 203 EMPL-programma's)

— boven de materialiteitsdrempel voor 5 % van alle cohesieprogramma's (16 REGIO-programma's en 11 EMPL-programma's).

Voor deze programma's met een herberekend restfoutenpercentage van meer dan 2 %, ook voor door de ERK gemelde gevallen (paragraaf 6.43), vraagt de Commissie de lidstaten om indien juridisch haalbaar aanvullende corrigerende maatregelen inclusief financiële correcties toe te passen, zodat het "risico bij afsluiting" voor alle programma's voor de periode 2014-2020 uiteindelijk onder de materialiteitsdrempel komt te liggen. Als de lidstaten geen passende actie ondernemen, beschikt de Commissie over de instrumenten om financiële correcties uiteindelijk zelf toe te passen.

De Commissie neemt er nota van dat de ERK restfoutenpercentages van meer dan 2 % heeft herberekend voor zestien van de dertig zekerheidspakketten die zij dit jaar heeft gecontroleerd. Hoewel de Commissie sommige daarvan reeds had herberekend en had vastgesteld dat zij meer dan 2 % bedroegen (paragraaf 6.40), is de Commissie van mening dat herberekeningen van de ERK op meer dan 2 % deels zijn toe te schrijven aan verschillen in de beoordeling van sommige fouten (zie punt II.1 van het antwoord van de Commissie hierboven). In één geval was het restfoutenpercentage door de Commissie reeds aangepast in het JAV. De vereiste financiële correcties waren door de lidstaat reeds doorgevoerd tijdens de controle van de ERK.

De Commissie blijft nauw samenwerken met de auditautoriteiten om te zorgen voor een gemeenschappelijk begrip van het gemeenschappelijke juridische en uitvoeringskader (zie de details over het overeengekomen actieplan in het volgende deel) en bracht in 2024 een dialoog met de ERK op gang om zicht te krijgen op de verschillende benaderingen bij de beoordeling van de door auditautoriteiten gerapporteerde werkzaamheden.

De Commissie neemt nota van de conclusies van de ERK over de betrouwbaarheid van de werkzaamheden van de auditautoriteiten, die voornamelijk zijn gebaseerd op de criteria voor de herberekening van het gerapporteerde foutenpercentage op meer dan 2 % in het geval van door de ERK gekwantificeerde aanvullende fouten. De Commissie beoordeelt de doeltreffendheid en betrouwbaarheid van de werkzaamheden van een auditautoriteit op basis van een aantal aspecten, waarvan het foutenpercentage er één is, maar niet het enige. Zo wijzen sommige fouten (of zelfs

⁴ Gefinancierd uit het EFRO, het Cohesiefonds of met steun van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA-CBC) of het Europees nabuurschapsinstrument (ENI-CBC).

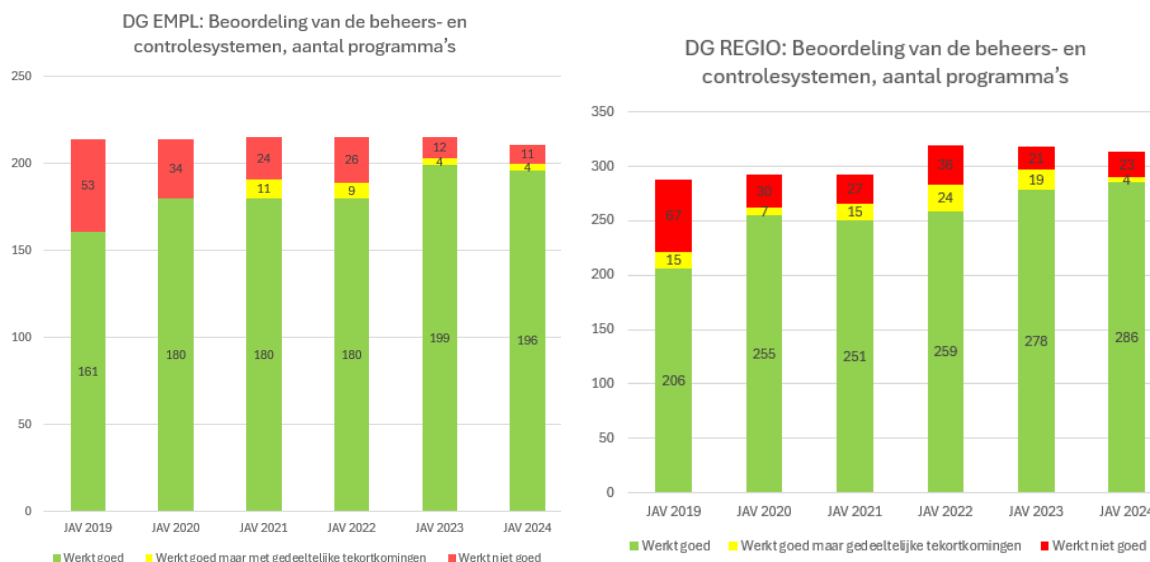
één fout) die eerder niet door de auditautoriteiten zijn ontdekt, zelfs als zij materieel van invloed zijn op het herberekende foutenpercentage in het verslagjaar, niet noodzakelijkerwijs op een systemische tekortkoming in de werkzaamheden van de betrokken auditautoriteit.

Het werk van de Commissie om zekerheid te verschaffen en haar verslaglegging over het restfoutenpercentage in de jaarlijkse activiteitenverslagen (paragrafen 6.52 tot en met 6.62)

Wat betreft de beoordeling van de ERK dat aan het einde van de periode niet alle systemen doeltreffend functioneren (paragraaf 6.53), verwijst de Commissie naar haar systematische en voortdurende beoordeling van de doeltreffendheid van de door de beheers- en auditautoriteiten toegepaste systemen op basis van alle beschikbare controleresultaten. Ook maakt de Commissie individuele foutenpercentages per programma bekend, zich daarbij baserend op de verslaglegging door de lidstaten maar indien nodig na een regelmatige beoordeling en uitvoering van de vereiste aanpassingen en herberekeningen, op basis van de controles aan de hand van stukken of hercontroles ter plaatse die de Commissie uitvoert voor een steekproef van programma's die als risicovol worden beschouwd. De Commissie vertrouwt derhalve niet alleen op de door de programma-autoriteiten gerapporteerde foutenpercentages maar beoordeelt deze zorgvuldig in het licht van haar eigen verslaglegging. Wanneer vastgestelde ernstige tekortkomingen specifiek van invloed zijn op de werkzaamheden van de auditautoriteiten, voert de Commissie haar eigen hercontroles uit om de risico's te beoordelen of kwantificeert zij de risico's met behulp van vaste percentages, zoals blijkt uit het risico bij betaling en de maximale risico's die in de JAV's en het AMPR zijn gerapporteerd.

Evenals in voorgaande jaren bleven de auditoren van de Commissie bij haar controles aan de hand van stukken en audits bijzondere aandacht besteden aan de risico's die verbonden zijn aan uitgaven in verband met COVID-19, dubbele financiering en belangenconflicten, die stuk voor stuk vaste controlepunten vormen op de verscheidene controlelijsten van de Commissie. Wanneer tekortkomingen worden vastgesteld voor de desbetreffende kwesties, worden financiële correcties uitgevoerd. Bij wijze van voorbeeld beschrijft het JAV 2024 van DG REGIO (blz. 37) verscheidene door de auditoren van de Commissie ontdekte gevallen met een risico op belangenconflicten dat hetzij door de beheersautoriteit vastgesteld maar onvoldoende beperkt was, of in eerste instantie niet was geïdentificeerd.

In haar respectieve JAV's 2024, gebaseerd op haar beoordeling van alle beschikbare controlegegevens van de lidstaten en EU-audits, trok de Commissie conclusies over de doeltreffendheid van de beheers- en controlesystemen (zie onderstaande grafiek). Voor programma's waar aanzienlijke verbeteringen noodzakelijk zijn, worden voor elk geval corrigerende maatregelen gevraagd.



Onregelmatige uitgaven van materieel belang in de aanvaarde rekeningen (paragrafen 6.54 tot en met 6.58)

De Commissie heeft haar kwaliteitsborgingssysteem ontworpen om de directeuren-generaal van de DG's EMPL en REGIO in staat te stellen zekerheid te verschaffen over hun betalingen aan elk van de 431 programma's in het kader van het cohesiebeleid, overeenkomstig hun verplichting als gedelegeerd ordonnateur.

Op basis van deze gedetailleerde beoordeling per programma en het geaggregeerde totale restfoutenpercentage (risico bij betaling) voor de fondsen die zij beheren, concludeerden de directeuren-generaal in hun respectieve JAV's dat er nog steeds onregelmatigheden van materieel belang waren wat betreft de aan de Commissie gecertificeerde uitgaven voor fondsen in de in 2024 goedgekeurde rekeningen (paragraaf 6.55). Ook konden zij identificeren welke (delen van) programma's ernstige tekortkomingen vertoonden (zie de bijlagen 7.F bij de respectieve JAV's) en waarvoor corrigerende maatregelen werden gevraagd, en rapporteerden zij over de financiële correcties die zijn toegepast om gevolg te geven aan de in voorgaande jaren ontdekte onregelmatigheden.

De toename van het risico bij betaling en het maximale risico ten opzichte van vorig jaar is voornamelijk te wijten aan de behoedzame aanpak die wordt gehanteerd vanwege de STEP-wijziging van de verordening gemeenschappelijke bepalingen op grond waarvan de controlewerkzaamheden konden worden verlengd tot februari 2026 (zie punt II.1 hierboven). Rekening houdend met de hoge bedragen van de aan de Commissie gedeclareerde uitgaven in 2024 en de beperkte controles en audits die ten tijde van de ondertekening van de JAV's waren afgerond, paste de Commissie een vast percentage van 2 % toe voor alle programma's met een gerapporteerd risico bij betaling van minder dan 2 % in het voorafgaande jaar, maar waarvoor de geactualiseerde controleresultaten pas na de ondertekening van het jaarlijkse activiteitenverslag beschikbaar zullen zijn.

Daarnaast rapporteert de Commissie ook een met het oog op mogelijke aanvullende risico's voorzichtig geschat maximum, met behulp van vaste percentages voor afzonderlijke programma's afhankelijk van hun specifieke situatie. Op basis van de aanbevelingen van de ERK⁵ omvat de maximale waarde ook een conservatieve benadering om rekening te houden met potentiële fouten in de niet-gecontroleerde uitgaven, bijvoorbeeld wanneer enkel een controle aan de hand van

⁵ Zie SR 26/2021, aanbeveling 3a, en Analyse 03/2024, conclusie blz. 23.

stukken is uitgevoerd of wanneer aanvullende auditwerkzaamheden nog altijd vereist zijn in het kader van lopende contradictoire procedures, en/of tevens rekening houdend met de controleresultaten van voorgaande jaren die wijzen op mogelijke restrisico's bij de onderzochte uitgaven.

De Commissie is er dan ook van overtuigd dat haar berekeningen van het risico bij betaling, met inbegrip van het maximale risico, waarbij rekening wordt gehouden met de resultaten van de ERK zonder extrapolatie, maar nadat zorgvuldig is beoordeeld of andere programma's kunnen betroffen zijn, een eerlijke weergave van de werkelijkheid ter plaatse vormen, rekening houdend met de voor elk programma vastgestelde risico's.

Afsluiting van de programmaperioden 2007-2013 en 2014-2020 (paragrafen 6.59 tot en met 6.62)

De Commissie herinnert eraan dat de administratieve termijnen voor afsluiting ingevolge recente wetwijzigingen⁶ zijn verlengd tot februari 2026 om de programma-autoriteiten in staat te stellen alle passende maatregelen en controles uit te voeren alvorens de definitieve uitgaven te declareren. De Commissie heeft een begin gemaakt met het uitvoeren van een grondige beoordeling van afsluitingspakketten om ervoor te zorgen dat passende controles worden uitgevoerd bij afsluiting en dat restfouten van materiaal belang naar behoren worden gecorrigeerd voordat de definitieve rekeningen worden ingediend. De wettigheid en regelmatigheid van de bij afsluiting als wettig en regelmatig gerapporteerde uitgaven kan na de formele aanvaarding van de desbetreffende rekeningen nog nader worden beoordeeld, en elk programma zal pas worden geïnformeerd over de definitieve afsluiting van het programma zodra alle regelmatigheidskwesties naar behoren zijn aangepakt door de lidstaten.

Overeenkomstig de aanbevelingen van de ERK die in eerdere jaarverslagen zijn uitgevaardigd, heeft de Commissie in 2024 preventieve controles uitgevoerd met betrekking tot de voorbereiding op de afsluiting voor een steekproef van programma's die als risicovol werden beschouwd, om ervoor te zorgen dat de betrokken autoriteiten alle verificaties die vereist zijn om resterende onregelmatigheden te voorkomen en te corrigeren, tijdig uitvoeren en tegen de afsluiting naar behoren gevolg te geven aan alle gerapporteerde controleresultaten. Meer informatie over deze controles is te vinden in de bijlagen 7L van de JAV's 2024 van DG's REGIO en EMPL. De Commissie zal in haar JAV's 2025 verslag uitbrengen over de vooruitgang met betrekking tot de afsluiting 2014-2020.

3. Conclusies van het verslag (paragrafen 6.63 tot en met 6.66)

De Commissie is het met de ERK eens dat het foutenpercentage in 2024 voor de cohesie-uitgaven over het geheel genomen van materieel belang bleef. Op basis van alle controleresultaten raamde de Commissie in de JAV's en het AMPR een algemeen risiconiveau, met inbegrip van de maximale waarde ervan gebaseerd op mogelijke aanvullende onopgemerkte risico's, dat hoger is dan in voorgaande jaren maar nog altijd lager is dan het door de ERK geraamde niveau (de Commissie verwijst ook naar hoofdstuk 1 van het verslag, [paragrafen 1.27 tot en met 1.36](#)). Ook rapporteerde de Commissie een gedifferentieerde situatie tussen programma's en lidstaten.

⁶ Door de medewetgevers op 29 februari 2024 vastgestelde Verordening (EU) 2024/795 tot oprichting van het platform voor strategische technologieën voor Europa ("STEP").

Rekening houdend met de conclusies en aanbevelingen van de ERK en de Commissie over de afgelopen jaren, is de Commissie met de auditautoriteiten een actieplan overeengekomen dat voorziet in corrigerende maatregelen die zij geacht worden te nemen om de specifieke auditaanbevelingen van de ERK of de Commissie aan te pakken tijdens de programmeringsperiode, met het oog op het verbeteren van hun opsporingscapaciteit in de periode 2021-2027 en het aanpakken van resterende kwesties voor de afsluiting van de periode 2014-2020. Daarnaast heeft de Commissie gevolg gegeven aan de aanbevelingen van de ERK om meer hercontroles ter plaatse uit te voeren om nauwlettender en preventiever toe te zien op de werkzaamheden van de auditautoriteiten, onder meer om hun gebruik van passende en volledige controlelijsten en procedures te bevestigen, met het oog op het vergroten van de betrouwbaarheid van de controleresultaten die zij rapporteren.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Aanbeveling 6.1 — Zorg ervoor dat de auditautoriteiten hun werkwijze verbeteren

Zorg ervoor dat de auditautoriteiten hun controle- en opsporingscapaciteit versterken door bij de controles aan de hand van stukken en controles van de Commissie na te gaan of de lidstaten:

- a) de steekproeftrekking naar behoren plannen en een representatieve, toereikende en relevante steekproef trekken uit de bij de Commissie gedeclareerde uitgaven, zoals voorgeschreven door de GB-verordening;
- b) bevestigen dat de naleving van de subsidiabiliteitscriteria wordt aangetoond met voldoende, passend en betrouwbaar bewijs;
- c) een behoorlijke documentatie bijhouden ter ondersteuning van het controlespoor, met inbegrip van een duidelijk geïndexeerd controledossier met verwijzing naar i) bewijsstukken, ii) gedetailleerde checklists en iii) werkdocumenten met een beschrijving van de getoetste elementen, onderliggende berekeningen en formules.

(Streefdatum voor de uitvoering: met ingang van 2026)

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling en zal handelen zoals aanbevolen, in het bijzonder bij haar toekomstige controles maar ook via de monitoring van de te ondernemen acties in het kader van het tussen de Commissie en de auditautoriteiten in december 2024 overeengekomen actieplan voor het verbeteren van de opsporingscapaciteit van laatstgenoemden.

Aanbeveling 6.2 — Herstart de controles na opgelegde vaste percentages

Zorg ervoor dat, wanneer systematische tekortkomingen in (operationele) programma's zijn ontdekt en er bijgevolg een vast percentage is opgelegd, de autoriteiten van de lidstaten het mechanisme voor forfaitaire correcties niet gebruiken om zich te onttrekken aan hun verantwoordelijkheid om de subsidiabiliteit van de uitgaven te controleren alvorens deze bij de Commissie te declareren, en zo nodig tot terugvordering over te gaan.

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025)

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling. De Commissie is van mening dat forfaitaire correcties een doeltreffend middel zijn om onregelmatigheden uit het verleden te corrigeren die niet nauwkeurig kunnen worden gekwantificeerd (en in het specifieke geval van overheidsopdrachten bijvoorbeeld, die in het kader van de betrokken opdrachten uitgaven blijven genereren, om de declaratie van andere onregelmatige uitgaven te voorkomen), zonder onevenredige administratieve lasten te veroorzaken. Wanneer dergelijke vaste percentages worden toegepast, zal de Commissie blijven vragen om een duidelijke schriftelijke definitie van de zaken die onder de forfaitaire correctie vallen, en een uiterste datum vaststellen waarop de beheers- en controlesystemen moeten zijn verbeterd. Indien controlesteekproeven dergelijke uitgaven bevatten die reeds onderworpen zijn aan een forfaitaire correctie, zullen de auditautoriteiten bovendien worden gevraagd systematisch controles uit te voeren om andere kwesties uit te sluiten die mogelijk niet onder de forfaitaire correctie vallen, of om het risico op onontdekte vermoedens van fraude uit te sluiten, en waar nodig individuele terugvorderingen mogelijk te maken. De Commissie zal de auditautoriteiten tekst en uitleg geven over de benadering voor het ramen van een geëxtrapoleerd statistisch foutenpercentage gebaseerd op statistische steekproeftrekking, waarbij een deel van de beoordeelde populatie reeds aan een forfaitaire correctie onderworpen is.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VAN 2024 HOOFDSTUK 7: NATUURLIJKE HULPBRONNEN EN MILIEU

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

Rubriek 3 van het meerjarig financieel kader (MFK) “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” betreft de EU-uitgaven voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het maritiem en visserijbeleid en het LIFE-programma voor milieu en klimaatactie.

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), dat goed is voor het grootste deel van de uitgaven van deze rubriek, is een echt Europees beleid, aangezien de lidstaten middelen bundelen om uitvoering te geven aan één gemeenschappelijk beleid met één Europese begroting. De GLB-doelstellingen die zijn neergelegd in het Verdrag en in de GLB-verordeningen zijn: de productiviteit van de landbouw doen toenemen; een redelijke levensstandaard verzekeren voor de landbouwbevolking; de markten stabiliseren; de voorziening veiligstellen; redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers verzekeren. Sinds 2023 is 77,7 % van de steun in het kader van het GLB verschoven van een op nakoming gebaseerd beleid naar een prestatiegericht beleid, dat de lidstaten meer flexibiliteit biedt om GLB-maatregelen af te stemmen op hun specifieke behoeften.

In 2024 waren er 5,7 miljoen begunstigden, en het GLB wordt onder gedeeld beheer uitgevoerd door middel van een uitgebreid beheers- en controlestelsel. Het robuuste en gelaagde borgingskader met controles op nationaal niveau, onafhankelijke controles en toezicht onder leiding van de Commissie, aangevuld met de tweejaarlijkse prestatie-evaluatie, heeft er met succes voor gezorgd dat de financiële belangen van de Europese Unie konden worden beschermd.

In het kader van het GLB 2023-2027 richt de Commissie zich op de prestatieresultaten en op de goede werking van de door de lidstaten opgezette governancesystemen, om zowel de kwaliteit van de prestatieresultaten als de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen te verzekeren. Bijgevolg zijn de lidstaten in tegenstelling tot de vorige programmeringsperiode niet gehouden om verslag uit te brengen over gedetailleerde controlestatistieken op het niveau van de begunstigden, maar over de beleidsprestaties op basis van output- en resultaatindicatoren. Derhalve berekent de Commissie geen foutenpercentage of risico bij betaling ten aanzien van uitgaven in het kader van de strategische plannen van het GLB¹.

De Commissie neemt kennis van het door de Rekenkamer geschatte foutenpercentage voor MFK-rubriek 3 in het geheel ([paragraaf 7.43](#)). Voor de GLB-uitgaven (met inbegrip van zowel de prestatiegerelateerde als de nalevingsgerelateerde uitgaven) wordt 77 % geraamd in het segment met een laag risico, terwijl 10 % en 13 % van de uitgaven worden geraamd in respectievelijk het segment met een middelhoog en hoog risico. Hoewel deze resultaten niet rechtstreeks kunnen

¹ In plaats van een foutenpercentage en een risico bij betaling vast te stellen, groepeerde de Commissie de uitgaven in het kader van het GLB 2023-2027 in drie risicocategorieën (laag, middelhoog en hoog) op basis van de definitieve, aangepaste indeling van de door de lidstaten opgezette governancesystemen. De certificerende instanties stellen deze indeling jaarlijks vast aan de hand van een kwalitatieve beoordeling van de goede werking van de bestaande governancesystemen per interventie en per betaalorgaan. Deze kan door de Commissie per geval worden aangepast, rekening houdend met haar eigen controlebevindingen en met die van de Europese Rekenkamer.

worden vergeleken met het door de Rekenkamer geschatte foutenniveau, geven zij aan dat het betrouwbaarheidsniveau ook in het GLB 2023-2027 bijzonder hoog blijft.

Wat dat betreft is de Commissie ingenomen met de conclusie van de Rekenkamer dat de rechtstreekse betalingen (uitgezonderd de ecoregelingen) ook in het kader van het GLB 2023-2027 vrij zijn van materiële fouten, wat wederom bevestigt dat het geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS), met inbegrip van het systeem voor de identificatie voor landbouwpercelen (ISAP), een belangrijke rol vervult bij het voorkomen van fouten en bij het verminderen van het risico op fouten.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE VOORNAAMSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Regelmatigheid van de verrichtingen

Resultaten van de toetsing van verrichtingen

De Commissie neemt kennis van het door de Rekenkamer geschatte foutenpercentage van 2,6 % voor MFK-rubriek 3 ([paragraaf 7.17](#)).

Wat betreft de door de Rekenkamer geconstateerde kwantificeerbare fouten heeft de Commissie in twee gevallen, die losstaan van de controles van de Rekenkamer, soortgelijke bevindingen geconstateerd in het kader van haar eigen controles. De conformiteitsprocedures voor deze controles lopen thans nog, en het risico voor de fondsen zal naargelang van het resultaat van de procedure worden gedekt middels de voorgestelde financiële correctie.

Een belangrijk aspect van het controleraamwerk voor oppervlakte- en diengerelateerde interventies in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid is het geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS), dat 80 % van de GLB-uitgaven in 2024 dekte en dat derhalve een bijzonder belangrijke rol is blijven vervullen bij het waarborgen van het financiële toezicht.

Rechtstreekse betalingen

De Commissie is verheugd over het bijzonder lage foutenpercentage dat door de Rekenkamer is vastgesteld in het kader van de rechtstreekse betalingen (uitgezonderd de ecoregelingen) ([paragraaf 7.44](#)).

Ecoregelingen

Ecoregelingen zijn een nieuw beleidsinstrument (in het kader van rechtstreekse betalingen) van het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) voor de programmeringsperiode 2023-2027. Ze zorgen voor een belangrijke verschuiving in het Europese landbouwbeleid in de richting van meer milieuduurzaamheid en de aanpak van de klimaatverandering. Ecoregelingen zijn vrijwillige interventies waaraan landbouwers kunnen deelnemen in ruil voor financiële steun ten behoeve van praktijken die bijdragen aan de milieudoelstellingen van de Europese Unie, waaronder het behoud van biodiversiteit, het efficiënte gebruik van hulpbronnen en de vermindering van de koolstofvoetafdruk.

Dergelijke milieuvriendelijke praktijken omvatten onder meer gewasdiversificatie, het behoud van blijvend grasland, het verbeteren van de bodemgezondheid door middel van bedekkende gewassen en het implementeren van agro-ecologische methoden die de afhankelijkheid van chemische inputs verminderen. Deze ingrepen zijn bedoeld om de negatieve effecten van de intensieve landbouw te beperken, koolstofvastlegging te bevorderen en de watervoorraden te beschermen en om aldus bij te dragen tot de veerkracht van landbouwstelsels in het licht van de klimaatverandering.

De milieudoelstellingen en de verplichtingen in verband met de ecoregelingen worden nader gedefinieerd in de strategische plannen van het GLB. De genoemde complexiteit is het gevolg van verschillende aspecten van de regelingen. De door de lidstaten aangegane verplichtingen zijn soms uiterst gedetailleerd, met alle uitdagingen inzake controle van dien. Naar hun aard moeten deze interventies kunnen worden aangepast aan de uiteenlopende regionale omstandigheden in de lidstaten, rekening houdend met verschillende klimaten, bodemsoorten, landschappen en landbouwstructuren. Dit is de enige manier om zinvolle milieuresultaten te behalen. Door de grote diversiteit en het grote aantal verbintenissen voor landbouwers lopen sommige ecoregelingen een groter risico op lidstaatspecifieke fouten. De grote diversiteit van de door de lidstaten opgezette ecoregelingen wat betreft het aantal, de ambitie, de inhoud, de doelstellingen en de betalingen, is een belangrijke factor waarmee rekening moet worden gehouden wanneer algemene conclusies over de ecoregelingen worden getrokken op grond van de bevindingen van bepaalde lidstaten.

De afgelopen jaren heeft de **Commissie de lidstaten in aanzienlijke mate ondersteund om het ontwerp, de wijziging en de uitvoering van ecoregelingen mogelijk te maken**. Dit omvat het bieden van gerichte begeleiding door middel van vragen en antwoorden (waaronder juridische verduidelijkingen), ad-hocvergaderingen met lidstaten, uitwisselingen in het kader van het GLB-netwerk van de Europese Unie en andere specifieke instrumenten en fora die ervoor moeten zorgen dat de ecoregelingen in de gehele Unie soepel kunnen worden uitgerold en op consistente wijze worden toegepast.

In het GLB-netwerk van de Europese Unie is tussen oktober 2023 en maart 2024 een **thematische groep “Ontwerp en uitvoering van de ecoregelingen”** opgericht, waarbij een breed scala aan belanghebbenden uit de Europese Unie betrokken was. Deze thematische groep heeft de verschillende benaderingen voor het ontwerp en de uitvoering ervan in de verschillende lidstaten onderzocht en daarbij gekeken wat tijdens het eerste uitvoeringsjaar goed heeft gewerkt en met welke belemmeringen de lidstaten zoal werden geconfronteerd. Daarnaast heeft de groep mogelijke oplossingen en aanbevelingen voor de ontwikkeling van ecoregelingen in de toekomst geïdentificeerd. Deze oplossingen omvatten dat ervoor wordt gezorgd dat de regelingen toegankelijk zijn voor landbouwers van alle soorten en grootten, dat de betalingen aantrekkelijk zijn, met inbegrip van de leerkosten, en dat de regelingen ambitieus zijn op milieugebied.

Ecoregelingen zijn een nieuw initiatief om de milieu- en klimaatdoelstellingen aan te pakken, en zoals bij elk nieuw initiatief is er een aanpassingsperiode nodig. Sinds de goedkeuring van de strategische plannen voor het GLB hebben de lidstaten al tal van wijzigingen in de ecoregelingen aangebracht teneinde de uitvoering ervan te verduidelijken en te verbeteren. Verbintenissen zijn verfijnd en verduidelijkt en er zijn nieuwe regelingen of praktijken opgenomen om de catalogus die wordt aangeboden aan landbouwers uit te breiden. Daarnaast zijn de premieniveaus (eenheidsbedragen) verhoogd om de aantrekkelijkheid van de regelingen te verbeteren en om een breed scala van landbouwers te bereiken.

De Commissie biedt de lidstaten via verschillende kanalen advies en ondersteuning bij het ontwerpen, uitvoeren en wijzigen van hun ecoregelingen. Dit omvat frequente vraag- en antwoordsessies (zowel schriftelijk als via vergaderingen), vergaderingen van de deskundigengroepen van de lidstaten en initiatieven van het GLB-netwerk van de EU, die niet alleen de optimalisatie van de ecoregelingen van de lidstaten vergemakkelijken maar ook de uitwisseling van goede praktijken stimuleren.

2. Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governance-regelingen

De verslaglegging door DG AGRI en DG CLIMA over de regelmatigheid van de uitgaven

De auditwerkzaamheden van de certificerende instanties blijven een belangrijk onderdeel van de waarborging van de zekerheid bij het verrichten van GLB-uitgaven. De lidstaten zijn gehouden om hun “zekerheidspakketten”, waaronder de nieuwe jaarlijkse prestatieverslagen en het oordeel en de verslagen van de certificerende instantie, jaarlijks naar de Commissie te sturen. De Commissie gebruikt deze informatie, de resultaten van haar eigen controlebevindingen en die van de Rekenkamer om een conclusie ten aanzien van de zekerheid bij het verrichten van GLB-uitgaven te trekken.

Voor de totale GLB-uitgaven (alle relevante controlesystemen, met inbegrip van zowel de prestatiegerelateerde als de nakomingsgerelateerde uitgaven) wordt 77 % geraamd in het segment met een laag risico, terwijl 10 % en 13 % van de uitgaven worden geraamd in respectievelijk het segment met een middelhoog en hoog risico.

De voor 2024 geraamde uitgaven in het segment met een laag risico komen overeen met de controleresultaten van de afgelopen zes jaar. In de loop van de jaren is een verbetering vastgesteld, wat bevestigt dat de governancestelsels van de lidstaten waaronder de GLB-uitgaven worden verricht volwassen is geworden.

Ten slotte werkt DG AGRI voortdurend samen met de lidstaten om de belangrijkste uitdagingen bij de uitvoering van het GLB aan te pakken door middel van verschillende acties inzake de opbouw van de capaciteit en de bevordering van goede praktijken.

De nieuwe prestatierapportagesystemen

De Commissie neemt kennis van de opmerkingen van de Rekenkamer ten aanzien van de prestatierapportagesystemen en is verheugd dat de Rekenkamer voor alle negen de betaalorganen met GLB-verrichtingen in het kader van het strategische plan die deel uitmaakten van de door de Rekenkamer verrichte steekproef overeenstemming kon vaststellen tussen enerzijds de verrichte betalingen en anderzijds de output die is geregistreerd in hun IT-systemen voor de opstelling van de jaarlijkse prestatieverslagen ([paragrafen 7.40 en 7.42](#)).

In 2024 is de Commissie de betaalorganen en coördinerende instanties blijven monitoren en ondersteunen bij de aanpassing van hun IT-systemen voor de opstelling van de jaarlijkse prestatieverslagen. Een deel van het auditprogramma van DG AGRI was gericht op de prestatierapportagesystemen, waarbij is beoordeeld of de opzet van de systemen deugdelijk was en of het mechanisme voor de verwerking van de jaarlijkse prestatieverslagen nauwkeurig is en de volledige activiteit behelst. Bij het verrichten van deze audits van de jaarlijkse prestatieverslagen waren de systemen nog in ontwikkeling, maar volgens de verslagen lag de voortgang op schema. De meest relevante bevindingen en aanbevelingen waren gericht op de invoering van goed gedocumenteerde validatieregels en controles in alle fasen van de gegevensverwerking in de prestatierapportagesystemen teneinde de volledigheid en de nauwkeurigheid van de gerapporteerde gegevens te waarborgen.

DG AGRI heeft niet alleen aanbevelingen voor verbeteringen gedaan, maar heeft ook een efficiënte auditmethodologie ontwikkeld voor het beoordelen van de prestatierapportagesystemen en heeft

deze uniforme methodologie gedeeld met de certificerende instanties ten behoeve van de controles voor de jaarlijkse certificering.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Zorg voor een follow-up ten aanzien van de aanbevelingen uit eerdere jaren

De Commissie is verheugd over de beoordeling van de Rekenkamer dat aanbeveling 7.1 uit het jaarverslag voor 2022, die betrekking had op de controle van de kwaliteit van de landbouwareaalgegevens en die eind 2024 moest worden uitgevoerd, volledig is uitgevoerd.

Aanbeveling 7.1 – Ondersteun de lidstaten bij het ontwerpen van hun ecoregelingen

Gezien het belang van ecoregelingen voor de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen moet aanvullende steun worden verleend aan de lidstaten bij het ontwerpen van minder complexe regelingen zonder dat daarbij hun ambities in het gedrang komen, op basis van het delen van kennis en expertise die is opgedaan bij de uitvoering van de oorspronkelijke regelingen van de periode 2023-2027.

Streefdatum voor de uitvoering: 2026.

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling.

De **Commissie zal de lidstaten blijven ondersteunen bij het ontwerpen, uitvoeren en wijzigen van ecoregelingen** om ervoor te zorgen dat deze met succes kunnen worden uitgevoerd en om de gezamenlijke milieu- en klimaatdoelstellingen te verwezenlijken op basis van het delen van de kennis en expertise die in de loop van de jaren is opgedaan.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VAN 2024 HOOFDSTUK 8: MIGRATIE EN GRENSBEHEER — VEILIGHEID EN DEFENSIE

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie is verheugd over de conclusies dat de bezochte auditautoriteiten gedetailleerde procedures hebben ontwikkeld en toegepast die van toereikende kwaliteit zijn om verslag uit te brengen over hun werkzaamheden in het jaarverslag, en dat zij over het geheel genomen over gedetailleerde controleprogramma's beschikten en checklists gebruikten om hun conclusies te onderbouwen. Om het risico op fouten in de toekomst te verminderen, zal de Commissie bij het uitvoeren van de in het hoofdstuk gegeven aanbevelingen aandacht blijven besteden aan de vermelde tekortkomingen.

Onder verwijzing naar [paragraaf 8.20](#) beschouwt de Commissie de uitgaven voor migratie, grensbeheer, veiligheid en defensie als uitgaven met een laag risico. De Commissie schat het risico bij betaling op minder dan 2 %. Deze schatting is gebaseerd op alle door de Commissie en door de lidstaten uitgevoerde controles en audits, waarbij talrijke verrichtingen zijn getest.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE VOORNAAMSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

Met betrekking tot de in [paragraaf 8.6](#) gemaakte opmerking dat de financiering in afwachting van de aanvaarding van de eindafrekeningen van de lidstaten nog moet worden goedgekeurd, wijst de Commissie erop dat het door de lidstaten gedeclareerde totaal voor de periode 2014-2020, met inbegrip van de ingediende eindafrekeningen, 94 % bedraagt voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF) en 94 % voor het Fonds voor interne veiligheid (ISF).

1. Regelmatigheid van de verrichtingen

Wat betreft de onderzochte verrichtingen die fouten bevatten ([paragraaf 8.10](#) van het ERK-verslag) zal de Commissie de vastgestelde problemen aanpakken om het aantal fouten in de toekomst te verminderen.

Antwoord op kader 8.1

Uitgaven die buiten de uitvoeringsperiode vallen

Ten aanzien van de niet-subsidiabele kosten die in kader 8.1 zijn gerapporteerd ten aanzien van een project onder gedeeld beheer in Portugal hebben de Portugese autoriteiten aanvaard dat de kosten voor stroomlevering tussen 20 en 30 juni 2021 ten onrechte zijn opgenomen in de uitgaven.

Antwoord op kader 8.2

Tekortkomingen in de procedures voor de toekenning van subsidies

De Franse autoriteiten zijn van mening dat de beginselen van transparantie en gelijke behandeling in voldoende mate zijn nagekomen. De nationale financiële regels verplichten niet tot het verstrekken van gegevens over de weging van de verschillende criteria; alle kandidaten zijn gelijkelijk beoordeeld.

In het gerapporteerde geval van een project in Portugal heeft de betrokken lidstaat na de audit van de Europese Rekenkamer maatregelen getroffen om de vastgestelde tekortkomingen in de programmeringsperiode 2021-2027 te verhelpen. Het probleem met betrekking tot de scoringsmethodologie is aangepakt door gedetailleerde richtsnoeren voor beoordelaren te ontwikkelen alsook door voor elke beoordeling het vier-ogenbeginsel in te voeren, door systematische consistentie- en validatiecontroles te integreren om mogelijke discrepanties in de scores te signaleren en door opleiding aan externe beoordelaren te bieden.

Bovendien benadrukt de Commissie dat de Portugese beheersautoriteit voor het AMIF in de programmeringsperiode 2021-2027 niet dezelfde verantwoordelijke autoriteit is als die van de vorige periode (2014-2020). De huidige beheersautoriteit heeft haar beoordelingsmethodologie ontwikkeld in samenspraak met de Commissie. Daarnaast heeft zij geprofiteerd van de ervaring van het nationale agentschap dat toezicht houdt op de uitvoering van andere cohesiefondsen.

EU-financiering die niet volledig voor het beoogde doel is gebruikt

Wat het project onder gedeeld beheer in Frankrijk betreft, bestond het gecontroleerde ISF-project uit een haalbaarheidsstudie en de ontwikkeling van een stabiele oplossing voor een optronica-installatie in het Falcon 50M-vliegtuig, dat wordt gebruikt voor grensbewakingsactiviteiten.

In een latere fase diende het prototype op basis van de ontwikkelde oplossing, die de integratie van een krachtigere optronische sensor mogelijk heeft gemaakt, te worden vervaardigd, getest en gekwalificeerd, waarna het in serie kon worden geproduceerd ten behoeve van de toerusting van de vloot van de Franse marine, die acht F50M-vliegtuigen telt. Deze aspecten en de installatie van de apparatuur vielen niet onder het gecontroleerde project en zijn daar dan ook niet door gefinancierd. Als gevolg van covid zijn het prototype en de installatiekosten niet opgenomen in het definitieve contract.

De Commissie is van mening dat het gecontroleerde project kan worden geacht binnen de taakomschrijving en de doelstellingen van de ISF-sectie Grenzen en visa te vallen. In het kader van het project is namelijk met succes een technische oplossing ontwikkeld die op de F50M-vliegtuigen kan worden ingezet om de beveiliging van de buitengrenzen te verbeteren. Derhalve is de Commissie van mening dat de kosten die zijn gerapporteerd in het kader van het ISF-project subsidiabel zijn.

De kosten in verband met de installatie in de vliegtuigen en het gebruik ervan vallen onder een andere subsidieovereenkomst, die is ondertekend in het kader van het Instrument voor grensbeheer en

visumbeleid (BMVI)¹. Deze kosten vallen niet onder het gecontroleerde ISF-project. Het BMVI-project, waarbij de implementatiekosten worden gedekt, is door de Rekenkamer niet gecontroleerd.

Ten aanzien van de verrichtingen die niet in overeenstemming zijn met de beginselen van goed financieel beheer (zie [paragraaf 8.12](#) van het verslag van de Rekenkamer) benadrukt de Commissie, in navolging van de Rekenkamer, dat in deze verrichtingen geen fouten ten aanzien van de regelmatigheid ervan zijn vastgesteld.

Antwoord op kader 8.3

Ontoereikende bescherming van door de EU gefinancierde uitrusting

De Commissie wil eraan toevoegen dat de door de auditors bezochte faciliteiten zijn gebouwd en aan de autoriteiten beschikbaar zijn gesteld in 2021-2022. Het onderhoud van de apparatuur, met inbegrip van reparaties, en de exploitatie van de centra vallen buiten de reikwijdte van de gecontroleerde subsidieovereenkomst. Derhalve valt de verantwoordelijkheid voor het onderhoud onder het gedeelde beheer en dus buiten de onderzochte subsidieovereenkomst. Hetzelfde geldt voor het onderhoud van de brandbestrijdingsmiddelen.

De Commissie had reeds kennis genomen van de problemen omtrent deze middelen en heeft maatregelen getroffen om er samen met de begunstigde voor te zorgen dat deze nauwer worden gemonitord en gevolgd, met name door:

- verscherpt toezicht via een onderaannemingsovereenkomst (met inbegrip van fysieke inspecties van de faciliteiten en de middelen);
- regelmatige bezoeken van personeel van de Commissie op de eilanden;
- besprekingen over dit onderwerp in de stuurgroepen voor migratiebeheer;
- een tot het ministerie gerichte brief met een voorgesteld actieplan.

Wat betreft de beperkte toegang tot documenten voor internationale organisaties ([paragraaf 8.13](#)), is de Commissie van mening dat de bestaande contractuele overeenkomsten met de internationale organisaties reeds een kader bieden om de toegankelijkheid van dergelijke stukken te waarborgen op een wijze die de vereiste controles mogelijk maakt. De Commissie heeft dit herhaaldelijk onder de aandacht gebracht bij de internationale organisaties waarmee zij bijdrageovereenkomsten heeft gesloten.

De Commissie steunt de Rekenkamer bij het verkrijgen van volledige toegang tot de documenten die zij nodig heeft voor haar controlewerkzaamheden. De Commissie heeft proactief contact opgenomen met de internationale organisaties en heeft aangedrongen op een snelle oplossing van dit probleem.

¹ Verordening (EU) 2021/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot oprichting, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid.

2. Onderzoek van onderdelen van de internebeheersingssystemen

Evaluatie van de werkzaamheden van de auditautoriteiten met betrekking tot hun jaarlijkse controleverslagen (JCV) en controles van de uitgaven

Met betrekking tot [paragraaf 8.15](#) is de Commissie verheugd over de conclusie dat de gecontroleerde auditautoriteiten gedetailleerde procedures hebben ontwikkeld en toegepast die van toereikende kwaliteit zijn om verslag uit te brengen over hun werkzaamheden in het jaarverslag.

De Commissie neemt kennis van de opmerking van de Rekenkamer, maar in de Finse AMIF-jaarrekeningen zijn geen projectuitgaven gedeclareerd. De enige gedeclareerde uitgaven betroffen een forfaitair bedrag voor hervestiging en humanitaire toelating. De auditautoriteit heeft vervolgens maatregelen getroffen in het kader van de rekeningen voor 2023-2024. De Commissie heeft tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot de controle van de subsidiabiliteitscriteria; dat aspect is naar behoren weergegeven in de tot de auditautoriteiten gerichte brief met opmerkingen ten aanzien van een verdere follow-up door de Commissie.

Het ontbreken van systeemaudits in Zweden is door de Commissie reeds vastgesteld bij de beoordeling van het zekerheidspakket voor het jaar 2023-2024, en in de daaropvolgende brief aan de auditautoriteiten heeft de Commissie de aandacht gevestigd op “het belang om op zijn minst een systeemaudit uit te voeren ten aanzien van de uitvoering van de nieuwigheden die zijn ingevoerd in de periode 2021-2027”.

Met betrekking tot [paragraaf 8.16](#) is de Commissie ingenomen met de conclusie dat de auditautoriteiten over gedetailleerde controleprogramma's beschikten en checklists hebben gebruikt om hun conclusies te onderbouwen.

Antwoord op kader 8.4

Tekortkomingen in de werkzaamheden van auditautoriteiten

De Commissie benadrukt dat kader 8.4 de mogelijke impact van de vastgestelde tekortkomingen weergeeft.

In het geval van “Zweden AMIF” heeft de auditautoriteit verduidelijkt dat de betreffende checklist een veld bevat dat ervoor moet zorgen dat de betwiste controles worden uitgevoerd.

In het geval van “Finland BMVI” was de auditautoriteit van mening dat, hoewel de wettelijke verwijzingen in de checklists niet actueel waren, alle relevante kwesties met betrekking tot de controles van de periode 2021-2027 er niettemin in waren opgenomen. De checklists zijn herzien voordat de projectaudit van start is gegaan.

In het geval van “Litouwen BMVI” heeft de Commissie geen tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot de toereikende reikwijdte van de verrichte controle.

3. Jaarlijkse activiteitenverslagen en andere governanceregelingen

Met betrekking tot [paragraaf 8.19](#) herinnert de Commissie eraan dat de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal is gebaseerd op het onderzoek van informatie uit verschillende bronnen (zelfbeoordeling, controles achteraf, verslagen van de dienst Interne Audit en van de ERK) en dat deze stuk voor stuk de betrouwbaarheid van deze verklaring waarborgen.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen uit de vorige jaren

De Commissie is verheugd over de analyse van de Europese Rekenkamer en de erkenning ([paragraaf 8.21](#) en [bijlage 8.1](#)) van de volledige uitvoering van de aanbevelingen in de jaarverslagen over 2021 en 2022.

Aanbeveling 8.1 — Zorg voor volledige toegang tot documenten

Zorg ervoor dat internationale organisaties de ERK volledige, onbeperkte en tijdige toegang bieden tot de documenten die nodig zijn voor de uitvoering van haar taak overeenkomstig het Verdrag. De Commissie moet er met name voor zorgen dat in de contractuele regelingen met internationale organisaties duidelijk zijn en het recht van de ERK om op ons verzoek alle bescheiden en inlichtingen te ontvangen die nodig zijn voor de vervulling van onze controlefuncties, volledig in acht wordt genomen.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling **ten dele**.

De Commissie is het eens het eerste deel van de aanbeveling. De Commissie zal de auditors blijven ondersteunen en met de partnerorganisaties samenwerken om de controles van de Rekenkamer te vergemakkelijken.

De Commissie stemt niet in met het tweede deel van de aanbeveling, aangezien zij van mening is dat de bestaande contractuele overeenkomsten met de internationale organisaties reeds een afdoend kader bieden om de toegankelijkheid van documenten te waarborgen op een wijze die de vereiste controles mogelijk maakt.

Aanbeveling 8.2 — Verstrek richtsnoeren aan de lidstaten over de toepasselijke regels voor oproepen tot het indienen van voorstellen

Verstrek de beheersautoriteiten van de lidstaten in gedeeld beheer richtsnoeren over hun verplichtingen om de beginselen van gelijke behandeling en transparantie in acht te nemen bij de uitvoering van oproepen tot het indienen van voorstellen om tekortkomingen in de procedures voor de toekenning van subsidies aan te pakken.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling.

De Commissie zal deze aanbeveling uitvoeren, tezamen met een soortgelijke aanbeveling die is opgenomen in het Jaarverslag 2023 (aanbeveling 8.1).

De Commissie is voornemens om in de tweede helft van 2025 een sessie te organiseren met de autoriteiten van de lidstaten (die uitvoering geven aan fondsen onder gedeeld beheer). Tijdens deze sessie zullen de tekortkomingen die aan het licht zijn gekomen tijdens de controles in 2024 onder de aandacht van deze autoriteiten worden gebracht als zijnde kwesties waaraan aandacht moet worden besteed bij het organiseren van oproepen tot het indienen van voorstellen alsook in het selectieproces.

Aanbeveling 8.3 — Pak tekortkomingen in het werk van de auditautoriteiten aan

Pak tekortkomingen in het werk van de auditautoriteiten aan en neem, indien dit ontoereikend blijkt, passende controlemaatregelen om het auditadvies opnieuw te beoordelen, waardoor het risico op cofinanciering van onregelmatige uitgaven wordt beperkt.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling.

De Commissie zal erop toezien dat de auditautoriteiten naar behoren gevolg blijven geven aan de vastgestelde tekortkomingen en zal waar nodig richtsnoeren blijven verstrekken, in het bijzonder tijdens de vergaderingen die op regelmatige basis met de auditautoriteiten worden georganiseerd.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VAN 2024 HOOFDSTUK 9: NABUURSHIP EN INTERNATIONAAL BELEID

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

Rubriek 6 van de EU-begroting “Nabuurship en de wereld” beschikt over drie belangrijke instrumenten: het instrument voor nabuurshipsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa in de wereld (NDICI), het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III), dat kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten begeleidt op hun weg naar toetreding, en het instrument voor humanitaire hulp, evenals andere gerichte programma’s (bijvoorbeeld het Europees instrument voor internationale samenwerking inzake nucleaire veiligheid). Middels NDICI – Europa in de wereld wil de Europese Unie samenwerken met partnerlanden, met name de meest behoeftige, teneinde de ontwikkelingsproblemen op middellange en lange termijn op te lossen, de waarden en belangen van de Europese Unie na te streven en tegelijkertijd te voorzien in dringende en onmiddellijke behoeften. NDICI – Europa in de wereld wordt uitgevoerd door middel van direct beheer (door de Commissie en de EU-delegaties in derde landen) en indirect beheer (door entiteiten zoals agentschappen van EU-lidstaten, internationale organisaties of partnerlanden). Om het effect van de financiering door de Europese Unie zo groot mogelijk te maken kan bijstand worden verleend middels subsidies, aanbestedingscontracten, begrotingssteun, begrotingsgaranties, blendingverrichtingen en financiële bijstand. Het instrument voor humanitaire hulp is bedoeld om levens te redden en te beschermen, menselijk leed te voorkomen en te verlichten en de integriteit en waardigheid van bevolkingsgroepen die getroffen worden door natuurrampen en door de mens veroorzaakte crises te beschermen, zelfs in de meest uitdagende contexten.

De Commissie wil benadrukken dat de uitvoering van NDICI en het instrument voor humanitaire hulp vaak plaatsvindt in risicovolle, complexe en zich steeds sneller ontwikkelende omgevingen. Het wordt gekenmerkt door verscheidenheid: ten aanzien van de geografische spreiding en afgelegenheid, waarbij in het geval van NDICI tal van verschillende EU-delegaties over de hele wereld betrokken zijn; ten aanzien van de uitvoerende entiteiten en partnerlanden, met hun uiteenlopende beheers- en controlecapaciteiten, variërend van kleine lokale niet-gouvernementele organisaties (ngo’s) tot internationale organisaties; alsook ten aanzien van de hulpverleningsmethoden, waaronder traditionele projecten, begrotingssteun, sectorale beleidsondersteunende programma’s, bijdragen aan wereldwijde instrumenten, blendingverrichtingen, begrotingsgaranties, multisectorale humanitaire hulp en andere wijzen voor de hulpverlening.

De Commissie is verheugd over de voorbeelden van doeltreffende door de Commissie uitgevoerde controles die zijn gerapporteerd in dit hoofdstuk van het jaarverslag van de Rekenkamer. De Commissie neemt tevens kennis van de bevindingen en verbindt zich ertoe om waar nodig de passende corrigerende maatregelen te treffen. De Commissie merkt op dat de ERK-auditors alle zes de aanbevelingen uit de ERK-jaarverslagen van 2021 en 2022 (hoofdstuk 9) als volledig uitgevoerd hebben beoordeeld, en één aanbeveling uit 2020 als in bepaalde opzichten uitgevoerd. In deze aanbeveling is de Commissie verzocht om ervoor te zorgen dat onder pijlerbeoordelingen vallende entiteiten, voornamelijk internationale organisaties, de auditors betere toegang verlenen tot documenten en, meer in het bijzonder, dat zij de auditors toestaan om documenten die hun bevindingen staven te bewaren. De Commissie vertrouwt erop dat al tijdens de betrouwbaarheidsverklaring 2025 een verbetering zal worden waargenomen, nu zich recentelijk ontwikkelingen hebben voorgedaan in de dialoog van de Commissie met grote internationale organisaties.

Met betrekking tot enkele bevindingen aangaande de regelmatigheid van de gecontroleerde verrichtingen verschaft de Commissie verduidelijking over de fouten die in dit hoofdstuk van het jaarverslag worden gerapporteerd.

In 2024 blijft het restfoutenpercentage dat is berekend door DG INTPA, DG NEAR¹ en DG ECHO onder de materialiteitsdrempel van 2 %. De risiconiveaus worden beoordeeld volgens de methodologie van de Commissie en worden bekendgemaakt in het jaarlijkse beheers- en prestatieverslag (AMPR) van de Commissie voor 2024.

In het kader van het jaarlijkse foutenpercentage van de Rekenkamer worden onder meer fouten in contracten gemeten die ook in latere boekjaren nog door de Commissie kunnen worden gecontroleerd en gecorrigeerd. Door middel van de studie van het restfoutenpercentage (RFP) maakt de Commissie een schatting van het foutenniveau op basis van een representatieve steekproef van afgeronde contracten; tegen die tijd zullen veel problemen al zijn opgelost. Het foutenpercentage van de Europese Rekenkamer en het restfoutenpercentage van de Commissie voor de uitgaven van DG INTPA en DG NEAR in 2024, die het grootste deel van de uitgaven voor rubriek 6 vertegenwoordigen, kunnen derhalve niet rechtstreeks worden vergeleken.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE VOORNAAMSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Regelmatigheid van de verrichtingen

De Commissie neemt kennis van het door de Rekenkamer geschatte foutenpercentage van 4,9 % (paragraaf 9.11). De Commissie zal de door de Rekenkamer vastgestelde fouten aanpakken door middel van een passende follow-up met de begunstigten van EU-middelen. Zoals hierboven vermeld, blijven de door de diensten van de Commissie gemelde restfoutenpercentages onder de materialiteitsdrempel.

Antwoord op kader 9.1

Niet-subsidiabele uitgaven: voorzieningen opgenomen in loonkosten

De Commissie verduidelijkt dat bijdragen aan personeelsgerelateerde fondsen die uitsluitend bedoeld zijn om vastgestelde statutaire rechten te vervullen, in overeenstemming met het toepasselijke contractuele kader worden beschouwd als subsidiabele kosten. Derhalve beschouwt de Commissie deze kosten niet als voorzieningen.

¹ Sinds 1 februari 2025 is DG NEAR (Nabuurchap en Uitbreidingsonderhandelingen) opgesplitst in twee afzonderlijke DG's: het directoraat-generaal Uitbreiding en Oostelijk Nabuurchap (DG ENEST) en het directoraat-generaal Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio (DG MENA).

Antwoord op kader 9.2

Onduidelijke technische specificaties bij overheidsopdrachten

Het voorbeeld in kader 9.2 verwijst naar een aanbesteding waarvoor de Commissie de technische specificaties voldoende specifiek heeft geacht om eerlijke mededinging mogelijk te maken. Door de snelle vooruitgang van de IT-technologie hebben sommige inschrijvers tijdens de aanbestedingsprocedure hun eigen combinatie van parameters aangeboden. Daarmee konden betere prestaties worden geboekt. De prestaties van de geselecteerde dienst waren veel beter dan het vereiste minimum.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Zorg voor een follow-up ten aanzien van de aanbevelingen uit eerdere jaren

Om gevolg te geven aan aanbeveling 1 van het jaarverslag 2020 van de Rekenkamer, heeft de Commissie de communicatie met internationale organisaties opgevoerd om erop te wijzen dat ervoor moet worden gezorgd dat de auditors van de Rekenkamer bij de controle van door de EU gefinancierde projecten toegang tot documenten krijgen.

De Commissie heeft in dit verband heel wat stappen ondernomen: zij heeft besprekingen tussen de organisaties van de Verenigde Naties en de Rekenkamer gefaciliteerd en heeft alle initiatieven ondersteund om permanente oplossingen te vinden voor de toegang tot en de bewaring van documenten. De kwestie staat regelmatig op de agenda van vergaderingen met partners, waaronder de formele bijeenkomst van de groep van de financiële en administratieve kaderovereenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Naties (FAFA) en de meer operationele gemeenschappelijke referentiegroep, die systematisch aangelegenheden inzake audits en controles bespreekt.

De Commissie erkent evenwel dat er ondanks alle inspanningen nog enkele beperkingen met betrekking tot de toegang tot documenten blijven bestaan. Deze vloeien voort uit de bestaande rechtskaders van de uitvoerende partners. De Commissie zal de auditors blijven ondersteunen en zal met de partnerorganisaties samenwerken om de controles van de Rekenkamer te vergemakkelijken.

Wat alle andere aanbevelingen in bijlage 9.2 bij het hoofdstuk betreft, is de Commissie ingenomen met de conclusie dat deze aanbevelingen volledig zijn uitgevoerd.

Aanbeveling 9.1 — Zorg ervoor dat begunstigden zich houden aan contractuele beperkingen op indirecte kosten

De Commissie moet procedures vaststellen om ervoor te zorgen dat, voordat voorfinanciering wordt verrekend of betalingen worden verricht, controles worden uitgevoerd om na te gaan of begunstigden indirecte kosten die zijn gemaakt door organisaties die namens hen door de EU

gefinancierde projectactiviteiten uitvoeren, niet als directe kosten hebben gedeclareerd. Deze controles moeten garanderen dat het totale bedrag dat als vergoeding voor indirecte kosten wordt gedeclareerd, niet hoger is dan het contractueel overeengekomen vaste percentage. Het Financieel Reglement bepaalt dat dit percentage voor subsidieovereenkomsten niet hoger mag zijn dan 7 %.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling **niet**.

De Commissie heeft altijd het standpunt ingenomen dat indirecte kosten die door begunstigden van subsidies worden gedeclareerd in het geval van indirect beheer met onder pijlerbeoordelingen vallende entiteiten moeten worden meegeteld als rechtstreekse kosten van de onder een pijlerbeoordeling vallende organisatie/partner. In de door de Commissie gehanteerde handleiding voor subsidieovereenkomsten is bepaald dat “indirecte kosten die worden gedeclareerd door begunstigden van subsidies die worden toegekend door de organisatie en/of haar partners moeten worden gedekt door de directe subsidiabele kosten van de actie en niet door de vergoeding”. Deze uitlegging geldt voor alle diensten van de Commissie.

Aanbeveling 9.2 — Zorg voor duidelijke en consistente definities van “voorziening” in contractvoorwaarden en richtsnoeren

Om dubbelzinnigheid te voorkomen, een consistente interpretatie te waarborgen en het risico op fouten te beperken, moet de Commissie de term “voorziening” duidelijk definiëren en standaardiseren in haar contractvoorwaarden en richtsnoeren voor begunstigden.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling.

Hoewel “voorzieningen voor toekomstige verliezen of schulden” uitdrukkelijk zijn gedefinieerd als niet-subsidiabele kosten voor subsidies onder direct beheer, kan de term “voorziening” bij indirect beheer verder worden verduidelijkt. Derhalve zal de Commissie de term “voorziening” nader toelichten door middel van relevante richtsnoeren.

Aanbeveling 9.3 – Vereenvoudig en standaardiseer de regels voor valutaomrekening in subsidieovereenkomsten

Om consistentie te waarborgen en de administratieve lasten en het risico op fouten te verminderen, moet de Commissie de regels voor valutaomrekening in subsidieovereenkomsten vereenvoudigen en standaardiseren.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling.

De Commissie is van mening dat het vereenvoudigen en standaardiseren van de regels voor valutaomrekening in subsidieovereenkomsten (direct beheer) zou helpen het risico op fouten door begunstigden te verminderen. De Commissie is al begonnen met het aanpakken hiervan door middel van een bepaling in de model-subsidieovereenkomst voor bedrijven, die ook zal worden gehanteerd ten aanzien van projecten op het gebied van externe betrekkingen. Deze nieuwe bepaling is in

overeenstemming met de bepalingen in de modellen voor subsidieovereenkomsten die worden gehanteerd in andere financieringsprogramma's.



ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT OP HET JAARVERSLAG 2024 VAN DE EUROPESE REKENKAMER

HOOFDSTUK 10: EUROPEES OPENBAAR BESTUUR

I. ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT OP DE OPMERKINGEN

Regelmatigheid van de verrichtingen

10.7. Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de Rekenkamer (ERK).

Overeenkomstig artikel 1 van de Regeling inzake het gebruik van kredieten van begrotingspost 400 (“regeling 400”) beheren de fracties de aan hen toegewezen middelen volgens de beginselen van indirect beheer van de middelen overeenkomstig artikel 62, lid 1, punt c), van het Financieel Reglement. De regeling 400 vervangt de “bijdrageovereenkomsten” (zoals bedoeld in artikel 157, lid 3, en artikel 158, lid 7, van het Financieel Reglement).

Het Financieel Reglement en de daarin opgenomen aanbestedingsregels zijn van toepassing op de administratie van het Parlement. Voor fracties heeft het Bureau echter de regeling 400 vastgesteld, waarin een aantal specifieke bepalingen voor aanbestedingsprocedures zijn opgenomen waarbij rekening wordt gehouden met hun specifieke situatie en juridische aard.

Overeenkomstig artikel 1.4 van de regeling 400, dienen de fracties verantwoording af te leggen aan de instelling voor het beheer van de kredieten binnen de grenzen van de bevoegdheden waarmee zij door het Bureau zijn belast voor de toepassing van onderhavige regeling. Zij zien erop toe dat die bepalingen bij het beheer van de kredieten in acht worden genomen en nemen alle noodzakelijke maatregelen om te vermijden dat er uitgaven worden gedaan die niet in overeenstemming zijn met onderhavige regeling.

De administratie van het Parlement heeft in het verleden laten zien dat zij zich inspant om de fracties bij te staan bij het verbeteren van hun intern financieel beheer, bijvoorbeeld tijdens de opleidingssessie die in 2023 en 2024 over dit onderwerp werd gegeven. Op verzoek van de fracties verstrekken de bevoegde diensten van het Parlement altijd advies op maat over algemene vragen en in individuele gevallen. De administratie van het Parlement zal de fracties richtsnoeren en specifieke opleiding blijven bieden.

10.8. Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de ERK en verwijst naar zijn opmerkingen onder punt 10.7.

Om soortgelijke gevallen te vermijden, zullen deze kwesties (de noodzaak om het vereiste aantal inschrijvingen te bereiken en de eventuele verlenging van kaderovereenkomsten) aan de orde worden gesteld in de komende opleiding voor het financiële personeel van de fracties.

10.9. Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de ERK.

Als follow-up van deze bevindingen zal de administratie een module over btw opnemen in haar opleiding voor het financiële personeel van de fracties. De kwestie van de forfaitaire vergoeding voor reiskosten van het personeel zal ook met de fracties worden besproken.

10.10. Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de ERK.

Hoewel het algemene rechtskader in bepaalde situaties inderdaad ruimte kan laten voor interpretatie, is het Parlement van mening dat de maatregelen die zijn genomen met betrekking tot de behandeling van deze transactie volledig in overeenstemming zijn met artikel 221 van het Financieel Reglement van 2018. Het Parlement waarborgt de gelijke behandeling van alle politieke partijen dankzij een geharmoniseerde interpretatie van de regels.

10.11. Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de ERK.

Om de naleving van de aanbestedingsregels te ondersteunen, organiseert de administratie van het Parlement halfjaarlijkse vergaderingen met alle begunstigden om hen te informeren en hen te herinneren aan de vereisten in verband met aanbestedingsprocedures, met inbegrip van de noodzaak om alle stappen naar behoren te documenteren. Daarnaast organiseerde het Parlement in juli 2023 een speciale opleidingssessie over aanbestedingen voor alle Europese politieke partijen en stichtingen.

De administratie van het Parlement blijft zich inzetten voor de ondersteuning van Europese politieke partijen en zal zich blijven inspannen om hun capaciteiten op het gebied van financieel beheer te vergroten door richtsnoeren en gerichte opleidingsinitiatieven te blijven aanbieden.

10.12. De administratie van het Parlement heeft de politieke partijen doorlopend richtsnoeren verstrekt, onder meer over de definitie en het beheer van belangenconflicten. Het Parlement is van mening dat de bepalingen van artikel II.1 (5) van de bijdrageovereenkomst en artikel 61 van het Financieel Reglement de begunstigden voldoende duidelijkheid en richtsnoeren bieden om ervoor te zorgen dat de toepasselijke regels worden nageleefd.

De administratie van het Parlement neemt nota van de suggestie van de ERK dat verdere richtsnoeren voor de interpretatie van de definitie van “belangenconflict” nuttig kunnen zijn. Tegelijkertijd moet worden benadrukt dat begunstigden verantwoordelijk blijven voor de uitvoering en handhaving van doeltreffende internecontrolesystemen en preventieve maatregelen om naleving te waarborgen en belangenconflicten te voorkomen.

10.13. Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de ERK.

Om de contractant in staat te stellen de gecontracteerde diensten op het vereiste niveau uit te voeren, vereist de technische en organisatorische complexiteit van deze kaderovereenkomst voor diensten een lange introductieperiode voor de contractant om de nodige kennis van de ICT-infrastructuur van het Parlement te verwerven. In de praktijk neemt dit essentiële leerproces de vorm aan van een overnameperiode die parallel loopt met een laatste leveringsperiode, waarbij de inkomende contractant en de uitgaande contractant het contract gelijktijdig uitvoeren. Daarom is het passend om een “dienstverleningsovereenkomst voor de lange termijn” op te kunnen stellen, waarbij de aanbestedende dienst voor een langere periode dan vier jaar gebruik kan maken van de diensten van de contractant.

Bijgevolg kan de maximale looptijd van de kaderovereenkomst van zes jaar worden gerechtvaardigd met de lange periode en de moeilijkheid voor de contractant om de nodige kennis te verwerven van de ICT-infrastructuur van het Parlement, waardoor een introductieperiode en een uitfaseringsperiode nodig zijn.

Wat het voorgaande betreft, is het Parlement van mening dat de looptijd van de kaderovereenkomst van maximaal zes jaar legitiem is.

Het Parlement kan er echter ermee instemmen dat de motivering voor de verlenging van de looptijd van deze kaderovereenkomst voor verbetering vatbaar is. Daarom zullen de toelichtingen voor mogelijke toekomstige kaderovereenkomsten met een looptijd van meer dan vier jaar gedetailleerder zijn.

II. ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT OP DE AANBEVELINGEN

10.22. Follow-up van de **aanbeveling** in het **Jaarverslag 2021 van de Rekenkamer**:

“Aanbeveling 9.1 — De administratie van het Europees Parlement moet haar richtsnoeren inzake de toepassing van de regels inzake het plaatsen van overheidsopdrachten door fracties herzien en een herziening van deze regels voorstellen aan het Bureau van het Parlement om ze beter af te stemmen op het Financieel Reglement. Zij moet de toepassing van deze regels beter monitoren.

Tijdspad: eind 2023.”

Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de ERK.

De administratie van het Parlement heeft verschillende maatregelen genomen in overeenstemming met de punten in aanbeveling 9.1:

1) De administratie van het Europees Parlement moet haar richtsnoeren inzake de toepassing van de regels inzake het plaatsen van overheidsopdrachten door fracties herzien.

De regeling 400 is het belangrijkste document dat van toepassing is op de fracties en er is geen ander specifiek document van de administratie van het Parlement dat als één referentiepunt kan dienen voor de interpretatie van deze regels voor de politieke partijen. De administratie van het Parlement is niet bevoegd om namens de fracties richtsnoeren op of vast te stellen over de wijze waarop de regels inzake aanbestedingen moeten worden toegepast.

De administratie van het Parlement heeft de fracties voortdurend bijstand en opleiding geboden op het gebied van onder meer de regels inzake overheidsopdrachten in 2023 en 2024, en zal deze aanpak voortzetten. Voorts worden de fracties op verzoek ad-hocrichtsnoeren verstrekt voor alle financiële kwesties en met name voor aanbestedingsprocedures (zie de antwoorden op de opmerkingen onder punt 10.7).

2) De administratie van het Europees Parlement moet een herziening van deze regels voorstellen aan het Bureau van het Parlement om ze beter af te stemmen op het Financieel Reglement.

De herziening van de regeling 400 valt onder de bevoegdheid van het Bureau van het Parlement.

3) Het Europees Parlement moet de toepassing van deze regels beter monitoren.

De fracties hebben de bevoegdheden van ordonnateurs en zijn daarom verplicht een systeem van interne controle in te voeren om ervoor te zorgen dat de financiële regels die op hen van toepassing zijn ("regeling 400" en interne uitvoeringsvoorschriften van de fracties) worden nageleefd. De administratie van het Parlement heeft de fracties bijstand en opleiding geboden en zal dit blijven doen, onder meer met betrekking tot de naleving van de beginselen van goed financieel beheer en beste praktijken bij aanbestedingsprocedures (zie de antwoorden op de opmerkingen onder punt 10.7).

10.23. Het Parlement neemt nota van de opmerkingen van de ERK.

Zie de antwoorden op de opmerkingen 10.7 en 10.22 hierboven.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG 2024 VAN DE EUROPESE REKENKAMER, HOOFDSTUK 10: EUROPEES OPENBAAR BESTUUR

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie is ingenomen met de conclusie dat het geschatte foutenpercentage in de administratieve uitgaven onder de materialiteitsdrempel blijft (paragraaf 10.5).

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Regelmatigheid van de verrichtingen

Opmerkingen over de onderzochte verrichtingen

In verband met de opmerking in paragraaf **10.14** merkt de Commissie op dat het ontbreken van recente levensbewijzen voor de partners van gepensioneerden geen kwantificeerbare fout vormt. De Rekenkamer heeft geen onverschuldigde betalingen vastgesteld. De Commissie heeft haar controlesysteem verbeterd door de invoering van levensindicatoren in plaats van een levensbewijs, dat in de loop van 2025 zal worden uitgebreid tot de echtgenoten.

In verband met de opmerking in paragraaf **10.15** is de Commissie van mening dat de voorgestelde externe dienstverlener op het juiste niveau en het overeenkomstige dagtarief is aanvaard.

In verband met de opmerking in punt **10.16** over de duur van de raamovereenkomst is de Commissie van mening dat de in het Financieel Reglement vastgestelde wettelijke norm voor overschrijding van de limiet van vier jaar is nageleefd. De in de aanbestedingsstukken verstrekte motivering voor een raamovereenkomst met een duur van meer dan vier jaar is uitgebreid en evenredig. Hoewel het Financieel Reglement vereist dat raamovereenkomsten met een duur van meer dan vier jaar moeten worden gemotiveerd, schrijft het niet voor dat een rechtvaardiging moet worden gegeven voor elk jaar boven de drempel van vier jaar.

In verband met de opmerking in paragraaf **10.17** heeft de Commissie de onderliggende IT-toepassingen verbeterd.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Aanbeveling 10.1 – Verbeter de controles voordat IT-diensten bij de Commissie worden uitbesteed

Om ervoor te zorgen dat zij tegen de juiste tarieven betaalt voor IT-diensten van externe dienstverleners, moet de Commissie de duidelijkheid van de kwalificatievereisten in aanbestedingsdocumenten verbeteren om de nalevingscontroles te versterken.

Streefdatum voor de uitvoering: voor aanbestedingsprocedures die na 1 juni 2026 worden uitgeschreven.

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling.

De Commissie is vastbesloten om te blijven zorgen voor passende controles van kwalificaties en om de duidelijkheid van de kwalificatievereisten in aanbestedingsdocumenten voor toekomstige aanbestedingen voor IT-diensten die door externe dienstverleners worden verleend, te blijven verbeteren.

Aanbeveling 10.2 – Versterk de onafhankelijkheid van evaluatiecomités voor verrichtingen die de verkoop van onroerend goed omvatten

Ter versterking van de onafhankelijkheid van de evaluatiecomités voor verrichtingen die de verkoop van onroerend goed omvatten, moet de Commissie ervoor zorgen dat hun leden niet allemaal hiërarchisch ondergeschikt zijn aan de bevoegde ordonnateur.

Streefdatum voor de uitvoering: voor de evaluatiecomités die na 1 juni 2026 zijn benoemd.

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling.

Bij toekomstige verrichtingen die de verkoop van onroerend goed omvatten, worden de met de evaluatie belaste personen aangewezen overeenkomstig de voorschriften van titel V “Gemeenschappelijke regels” en de bepalingen van artikel 153 “Evaluatiecomité” van het Financieel Reglement, die van toepassing zijn op direct beheer.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VAN 2024 HOOFDSTUK 11: “Herstel- en veerkrachtfaciliteit”

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Europese Commissie is ingenomen met hoofdstuk 11 van de Europese Rekenkamer (ERK) over de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF).

In 2024 heeft de Commissie 27 betalingsverzoeken beoordeeld die betrekking hadden op 839 mijlpalen en streefdoelen, waarvan er zes niet op bevredigende wijze bleken te zijn verwezenlijkt. De Commissie heeft 85,3 miljard EUR aan subsidies en leningen uitbetaald op basis van 838 op bevredigende wijze verwezenlijkte mijlpalen en streefdoelen, waaronder vijf in verband met het opheffen van in 2023 verleende opschortingen. De ERK heeft 395 mijlpalen en streefdoelen onderzocht, die betrekking hadden op alle subsidiebetalingen. Daarbij identificeerde de ERK bevindingen “met een financiële impact” voor slechts twaalf mijlpalen en streefdoelen in verband met zes RRF-betalingen aan zes lidstaten. Voor de overige 383 gecontroleerde mijlpalen en streefdoelen, die 97 % van de gecontroleerde populatie uitmaken, heeft de ERK geen financiële kwesties vastgesteld.

Wat de naleving van de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden betreft, merkt de Commissie op dat de twaalf bevindingen van de ERK met een financiële impact ([paragraaf 11.11](#)) 1,6 % uitmaken van het totale aantal mijlpalen en streefdoelen in verband met subsidies die in 2024 door de Commissie zijn beoordeeld. Net als in de voorgaande jaren zijn alle twaalf vastgestelde bevindingen gebaseerd op interpretatieve verschillen tussen enerzijds de ERK en anderzijds de Commissie en de lidstaten. Ten opzichte van voorgaande jaren heeft de ERK het aantal gecontroleerde mijlpalen en streefdoelen verhoogd en toch een lager aantal bevindingen vastgesteld, zowel in absolute als in relatieve zin. De Commissie is van mening dat dit de maturiteit van het model voor de uitvoering van de RRF aantoonst en de verbeteringen weerspiegelt die de lidstaten en de Commissie de afgelopen jaren hebben doorgevoerd in de RRF-monitoring- en controlesystemen. In dit verband bedankt de Commissie de ERK voor zijn voortdurende toezicht en aanbevelingen, die tot dit positieve resultaat hebben bijgedragen.

De zes bevindingen van de ERK waarbij de ERK het niet eens is met de beoordeling door de Commissie van “bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen” en de enige bevinding die de ERK als een “terugdraaiing” van een eerder verwezenlijkt streefdoel beschouwt, zijn toe te schrijven aan specifieke verschillen in de interpretatie door de ERK ofwel van de door de Raad vastgestelde wettelijke vereisten ofwel van de door de betrokken lidstaat verstrekte bewijsstukken om aan te tonen dat aan de vereisten is voldaan. De Commissie heeft de analyses en conclusies van de ERK voor elk geval nauwgezet beoordeeld en blijft bij haar standpunt dat de mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt.

Niettemin erkent de Commissie dat in één geval de bevinding van de ERK enkele problematische feiten onder de aandacht van de Commissie heeft gebracht. In het bijzonder heeft de ERK, voor een mijlpaal waarvoor de inwerkingtreding van een wet vereist was, vastgesteld dat elementen van die wet door de autoriteiten later niet zijn uitgevoerd. De Commissie is weliswaar niet van mening dat dergelijke latere gebeurtenissen twijfel doen rijzen over de vraag of de betaling wettig en regelmatig was, maar is wel van mening dat dergelijke gebeurtenissen kunnen wijzen op een terugdraaiing door de lidstaat. Op basis van de bevindingen van de ERK is de Commissie begonnen met een formeel

evaluatieproces met de betrokken lidstaat, om alle feiten vast te stellen en een basis voor vervolgstappen te bieden.

De resterende vier bevindingen van de ERK met betrekking tot de subsidiabiliteitsperiode van de RRF en de enige bevinding van de ERK betreffende “dubbele financiering” zijn gebaseerd op verschillen in de interpretatie van wettelijke bepalingen van de RRF-verordening. Deze interpretatieve verschillen hebben in voorgaande jaren tot dezelfde bevindingen van de ERK geleid en zullen naar verwachting blijven optreden gedurende de gehele looptijd van de RRF. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de ERK heeft de Commissie nieuwe richtsnoeren over dubbele financiering en subsidiabiliteit gepubliceerd¹. Na constructieve besprekingen tussen de twee instellingen handhaaft de ERK op beide punten (dubbele financiering en subsidiabiliteit) een andere interpretatie dan die van de Commissie en de lidstaten. De Commissie merkt op dat zij in dit stadium van de uitvoering van de RRF met nog slechts 18 uitvoeringsmaanden te gaan, derhalve de verschillen niet kan oplossen. Bovendien zouden eventuele wijzigingen in het bestaande rechtskader of in de richtsnoeren van de Commissie de juridische onzekerheden niet oplossen, maar veeleer voor nieuwe onzekerheden over de subsidiabiliteit van maatregelen voor de lidstaten zorgen. De Commissie betoogt dat haar interpretatie van de wettelijke bepalingen volledig in overeenstemming is met het rechtskader. Bovendien herinnert de Commissie eraan dat naar haar mening bevindingen betreffende subsidiabiliteitskwesies niet van invloed zijn op de wettigheid en regelmatigheid van RRF-betalingen. Zoals vermeld in het antwoord van de Commissie op de jaarverslagen 2022² en 2023³ van de ERK, besluit de Raad, nadat de Commissie tijdens de beoordeling van de herstel- en veerkrachtplannen (RRP's) is nagegaan of maatregelen voor financiering in aanmerking komen, bij uitvoeringsbesluit van de Raad of een maatregel al dan niet in aanmerking komt. De Commissie kan de Raad in de betalingsfase niet overrulen ten aanzien van de vraag of een maatregel al dan niet in aanmerking komt.

Gezien het bovenstaande is de Commissie niet van mening dat er mijlpalen en streefdoelen ten onrechte zijn betaald. Wat de vertragingen bij de uitvoering van de controleaanbevelingen door de lidstaten betreft, ziet de Commissie nauwlettend toe op de uitvoering ervan door de lidstaten. Op 30 april 2025 was 71 % van de controleaanbevelingen uitgevoerd. Enkele aanbevelingen waren door de lidstaten reeds opgevolgd voordat het definitieve controleverslag werd uitgebracht, wat hun proactieve betrokkenheid en hun inzet om wijzigingen door te voeren, weerspiegelt.

De Commissie erkent dat er bij de uitvoering door enkele lidstaten van een aantal aanbevelingen van de Commissie aan de lidstaten vertragingen zijn opgetreden. Dergelijke gevallen, die 22 % van het totale aantal aanbevelingen in verband met kritieke en zeer belangrijke bevindingen uitmaken, blijven na de met de lidstaten overeengekomen uiterste datum openstaan. De Commissie heeft bij het afsluiten van aanbevelingen een conservatieve benadering gehanteerd. Aanbevelingen worden pas afgesloten nadat de lidstaat volledig en toereikend bewijs van de uitvoering van alle onderdelen van de aanbeveling heeft verstrekt, dat wil zeggen dat zelfs indien een lidstaat alle onderdelen van een aanbeveling op één na uitvoert, de aanbeveling blijft “openstaan”. De Commissie merkt verder op dat wanneer deze vertragingen individuele bevindingen betreffen, zij niet noodzakelijkerwijs een schending van de financieringsovereenkomst vormen of tot een forfaitaire verlaging leiden. Daarnaast kunnen openstaande aanbevelingen met betrekking tot zeer belangrijke of kritieke

¹ COM(2024) 474 final, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: over de herstel- en veerkrachtfaciliteit 2024, bijlage II “Subsidiabiliteit van maatregelen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit — aanvangsdatum van subsidiabele maatregelen” en Bijlage IV “Het begrip dubbele financiering in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit”.

² Antwoorden van de Commissie op hoofdstuk 11 van het jaarverslag 2022 van de ERK, blz. 453.

³ Antwoorden van de Commissie op hoofdstuk 11 van het jaarverslag 2023 van de ERK, blz. 481.

bevindingen die relevant zijn voor het totale audit- en controlesysteem, ook de toevoeging van audit- en controle mijlpalen tijdens herzieningen van de plannen rechtvaardigen.

De Commissie verheugt zich over de erkenning door de ERK van audit- en controle mijlpalen als een stap in de goede richting om de controlesystemen van de lidstaten te versterken. De Commissie is van mening dat deze mijlpalen in aanzienlijke mate bijdragen aan de verbetering van de controlesystemen in de lidstaten zonder de toereikendheid van het controlesysteem van de lidstaat in twijfel te trekken, aangezien zij ervoor zorgen dat vastgestelde tekortkomingen worden aangepakt en de bescherming van de financiële belangen van de EU wordt gewaarborgd. Evenzo merkt de Commissie op dat, wat de controlesystemen van de lidstaten ter waarborging van de naleving van de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun betreft, de ERK, op basis van een steekproef van openbare aanbestedingsprocedures, een aantal tekortkomingen heeft geconstateerd. Deze tekortkomingen geven echter geen aanleiding tot twijfel over de regelmatigheid van de procedures, noch over de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen. De Commissie merkt tevens op dat de lidstaten zelf met succes tekortkomingen hebben opgespoord en gemeld.

Wat de in het jaarlijks activiteitenverslag (JAV) 2024 verschaftte zekerheid op het gebied van overheidsopdrachten en staatssteun betreft, heeft de Commissie haar risicobeoordelingsmethode herzien en de lidstaten als middelhoog risico ingedeeld wanneer de lidstaat corrigerende maatregelen heeft aanvaard maar die maatregelen nog niet zijn bevestigd. De Commissie is van mening dat deze benadering, die in het JAV 2024 consequent wordt toegepast, een redelijke zekerheid verschaft en deelt niet het standpunt van de ERK dat zij het risiconiveau onderschat.

De ERK maakt ook melding van een nieuwe controlewerkstroom voor de “traceerbaarheid van RRF-middelen” in vijf lidstaten. Dit werk geeft geen aanleiding tot twijfel over de wettigheid of regelmatigheid van de betalingen door de Commissie aan de lidstaten. De ECA heeft verzocht om informatie over de door eindontvangers gedane uitgaven, die de lidstaten op grond van het RRF-rechtskader niet hoeven te verzamelen en te publiceren. De controlewerkzaamheden van de Commissie zelf bevestigen dat de vijf lidstaten de op grond van het RRF-rechtskader vereiste gegevens verzamelen.

De Commissie herinnert eraan dat in de RRF strikte controles zijn opgenomen om ernstige onregelmatigheden, waaronder fraude, te voorkomen. Niettemin ligt de eerste verdedigingslinie voor de bescherming van de financiële belangen van de EU bij de nationale controlesystemen. De lidstaten kunnen gevallen van vermoedelijke fraude melden via verschillende kanalen, waaronder de beheersverklaring bij betalingsverzoeken, maar kunnen ook de bevoegde autoriteiten in kennis stellen, met name het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Uit het feit dat 90 % van de door het EOM ingeleide nieuwe onderzoeken voortvloeit uit kennisgevingen door nationale autoriteiten, blijkt dat de lidstaten hun rapportageverplichtingen nauwgezet nakomen⁴.

De ERK doet twee aanbevelingen, waarvan de ene door de Commissie wordt aanvaard en de andere door de Commissie gedeeltelijk wordt aanvaard.

⁴ Jaarverslag 2024 van het EOM, blz. 71.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Naleving van de betalings- en subsidiabiliteitsvoorwaarden (paragrafen 11.11-11.26)

Verwezenlijking van bepaalde mijlpalen/streefdoelen (paragrafen 11.13-11.17)

Om een RRF-betaling te ontvangen, moet de lidstaat een reeks vooraf gedefinieerde mijlpalen (kwalitatieve indicatoren) en streefdoelen (kwantitatieve indicatoren) bereiken waarmee de vorderingen bij de uitvoering van de hervormingen en investeringen in het RRP worden gemeten. De RRF-verordening vereist dat de Commissie voor elk van de mijlpalen en streefdoelen beoordeelt of deze “op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt”, zonder criteria te geven voor de interpretatie van dit vereiste. Om in een transparante en verantwoorde benadering te voorzien, heeft de Commissie een kader gepubliceerd dat aangeeft hoe zij een mijlpaal of streefdoel als op bevredigende wijze verwezenlijkt beschouwt overeenkomstig de rechtsgrondslag.⁵ Voor elke mijlpaal of elk streefdoel onderzoekt de Commissie al het bewijsmateriaal dat door de lidstaat is verstrekt en zet zij haar analyse uiteen in een openbare “voorlopige beoordeling”.⁶ Alvorens een besluit vast te stellen en de betaling te verrichten, ontvangt de Commissie het advies van het Economisch en Financieel Comité over de voorlopige beoordeling en van een speciaal comité van deskundigen van de lidstaten⁷. De Commissie is van mening dat elk betalingsbesluit derhalve zowel op transparante wijze tot stand komt als aan een strenge controle onderworpen is.

Van de 395 mijlpalen en streefdoelen die de ERK heeft gecontroleerd, heeft de kamer voor zes gevallen een ander standpunt ingenomen dan de Commissie. In alle zes de gevallen vloeiende dit standpunt voort uit ofwel een andere interpretatie van de vereisten ofwel een andere interpretatie van de vraag of het verstrekte bewijsmateriaal aantoont dat aan deze vereisten is voldaan. Met name is de ERK met betrekking tot één geval van mening dat de Commissie steekproefsgewijze aanvullende toetsingen had moeten uitvoeren (paragraaf 11.14). De Commissie merkt op dat zij een strenge procedure toepast om elk vereiste in verband met mijlpalen en streefdoelen te beoordelen. Als een van de opties in deze procedure kan zij een gegevensgerichte toetsing toepassen om kwantitatieve vereisten te bevestigen. Een dergelijke toetsing is echter niet formeel vereist en is evenmin altijd nodig om redelijke zekerheid te verkrijgen. Wat het enige geval van dergelijke aard betreft waarin de Commissie het beschikbare bewijsmateriaal toereikend achtte, hanteert de ERK een andere interpretatie.

Met betrekking tot het voorbeeld van Spaanse mijlpaal 408 — “Aanpassing van de berekeningsperiode voor de berekening van het ouderdomspensioen” (kader 11.1) voorzag de

⁵ COM(2023) 99 final, Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: De herstel- en veerkrachtfaciliteit: twee jaar later — Een uniek instrument dat de kern vormt van de groene en digitale transformatie van de EU, bijlage I “Kader voor de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen in het kader van de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit”.

⁶ Alle documentatie is beschikbaar via de landspecifieke websites van de herstel- en veerkrachtfaciliteit; https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages_nl.

⁷ Comité voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit; alle vergaderstukken zijn beschikbaar op <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C102400/consult?lang=nl>.

pensioenwet van Spanje in een overgangsregeling en een uitstel tot 1 januari 2026 voor de inwerkingtreding van twee elementen van de berekeningsmethode voor pensioenbijdragen. Deze progressieve benadering van de pensioenhervorming was in overeenstemming met het RRP en met de praktijk voor dergelijke hervormingen in de gehele Unie. Overeenkomstig het kader voor de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen beschouwde de Commissie de overgangsbepaling met een uitstel van specifieke onderdelen als een beperkte en evenredige minimale afwijking op basis van de specifieke feiten van de zaak en als een erkenning dat een geleidelijke uitvoering uitdrukkelijk was voorzien in het RRP van Spanje⁸. De ERK daarentegen beschouwde de tijd tussen de betaling en de datum van toepassing als meer dan een minimale afwijking in timing, aangezien de relevante onderdelen van de wetgeving niet binnen een jaar na de aan het controleoordeel van de ERK onderworpen betaling in werking waren getreden. Op basis hiervan oordeelde de ERK dat de mijlpaal niet op bevredigende wijze was verwezenlijkt. De methode van de Commissie voor het vaststellen van de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen voorziet niet in dergelijke beperkingen dat minimale afwijkingen in timing beperkt moeten zijn tot afwijkingen binnen hetzelfde jaar.

De Commissie is het ermee eens dat in sommige gevallen bij uitvoeringsbesluit van de Raad vastgestelde mijlpalen en streefdoelen duidelijker hadden kunnen worden opgesteld ([paragraaf 11.17](#)). Zij verheugt zich er tevens over dat de ERK dit jaar slechts vier van dergelijke gevallen heeft vastgesteld, een aantal dat aanzienlijk lager is dan in het voorgaande jaar. De Commissie merkt echter op dat zij niet al deze gevallen correct acht. De Commissie verbindt zich ertoe haar inspanningen ter vereenvoudiging en verduidelijking van mijlpalen en streefdoelen bij toekomstige herzieningen van de RRP's voort te zetten, met name door het schrappen van dubbelzinnige of onduidelijke taal of van specificaties die verder gaan dan de vereisten die nodig zijn om de uitvoering van een maatregel aan te tonen⁹.

De ERK merkt op dat hij ernstige tekortkomingen heeft vastgesteld in twee mijlpalen, maar trekt geen conclusies over de bevredigende verwezenlijking van deze twee mijlpalen (zie [paragraaf 11.16](#)). De Poolse mijlpaal F1G — “Inwerkingtreding van een hervorming ter versterking van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtbanken” ([kader 11.2](#)) vereist de inwerkingtreding van een hervorming ter versterking van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtbanken door een hervorming van de tuchtregeling voor rechters. De Commissie oordeelde dat de verschillende elementen van de mijlpaal op bevredigende wijze waren verwezenlijkt. De ERK is weliswaar van mening dat de beoordeling door de Commissie voor vier van de vijf vereisten van mijlpaal F1G correct was, maar concludeert met betrekking tot een van deze vijf vereisten van de mijlpaal dat de wijze waarop sommige leden van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid (PLC) zijn benoemd, “de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de PLC kunnen ondermijnen”. Wat betreft de verwezenlijking van de Poolse mijlpaal F2G “Inwerkingtreding van een hervorming om de situatie te verhelpen van rechters die worden getroffen door de beslissingen van de tuchtkamer van het hooggerechtshof in tuchtzaken en zaken betreffende gerechtelijke immuniteit” ([kader 11.2](#)), herhaalt de ERK in wezen zijn opmerkingen over de benoeming van rechters bij de PLC. De Commissie is het niet eens met de verklaringen van de ERK over de mijlpalen F1G en F2G.

De Commissie heeft haar beoordeling van de relevante mijlpalen gebaseerd op vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (“het Hof”), onder meer over de benoeming van rechters. De interpretatie van de Commissie is ondersteund door het advies van 29 april 2025 van

⁸ Positieve voorlopige beoordeling van de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en streefdoelen in verband met het vierde betalingsverzoek dat op 20 december 2023 door Spanje werd ingediend en dat door de Europese Commissie aan het Economisch en Financieel Comité werd toegezonden, 12 juni 2024, blz. 293.

⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: NextGenerationEU — De weg naar 2026, COM(2025) 310 final.

advocaat-generaal Spielmann in zaak C-521/21 over hetzelfde onderwerp, waarin werd geconcludeerd dat de door de Poolse nationale raad voor de rechtspraak in de nieuwe samenstelling van 2018 gedane aanbeveling voor benoeming de benoemde rechter op zich niet diskwalificeert in het licht van de vereisten van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld.

De Commissie merkt verder op dat de ERK geen advies over dit onderwerp uitbrengt vanwege de aanhangige zaak C-517/24 betreffende het verzoek om een prejudiciële beslissing over een beoordeling van de onafhankelijkheid van de PLC. De Commissie merkt echter op dat zij de onafhankelijkheid van de PLC moest vaststellen op basis van de bestaande rechtspraak ten tijde van de beoordeling. Op basis hiervan waren er geen redenen voor de Commissie om de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de PLC als een kamer in twijfel te trekken, en derhalve concludeerde de Commissie dat de mijlpalen op bevredigende wijze waren verwezenlijkt.

De Commissie herinnert eraan dat de mijlpalen F1G en F2G een aantal aspecten van de onafhankelijkheid van de rechtbanken in Polen hebben versterkt door een hervorming van de tuchtregeling voor rechters. De oude tuchtregeling, die bij de door Polen doorgevoerde hervorming werd vervangen om de mijlpalen te verwezenlijken, bracht de onafhankelijkheid van rechters in gevaar, bijvoorbeeld omdat rechters moesten vrezen voor tuchtrechtelijke sancties wegens het doorverwijzen van zaken naar het Hof of het in twijfel trekken van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van een andere rechter. Overeenkomstig de mijlpalen F1G en F2G wordt in het kader van de hervorming tuchtrechtelijke aansprakelijkheid voor dergelijke doorverwijzingen naar het Hof of voor toetsing van de onafhankelijkheid van andere rechters nu uitdrukkelijk uitgesloten.

Dubbele financiering (paragrafen 11.18-11.21)

Zoals opgemerkt in antwoord op een vergelijkbare bevinding in het jaarverslag 2022 van de ERK¹⁰ en in antwoord op een speciaal verslag van de ERK¹¹ over dit onderwerp, hanteert de ERK een andere interpretatie van het begrip “dubbele financiering” dan de Commissie en de lidstaten. De ERK is van mening dat “er sprake [kan] zijn van dubbele financiering wanneer dezelfde onderliggende kosten van een mijlpaal of streefdoel tweemaal worden gefinancierd en/of wanneer dezelfde outputs/resultaten worden gedeclareerd en dus tweemaal worden gefinancierd” (paragraaf 11.19). De Commissie volgt daarentegen het begrip dubbele financiering zoals dat omschreven is in de RRF-verordening: “De steun in het kader van de faciliteit vormt een aanvulling op de in het kader van andere programma’s en instrumenten van de Unie verstrekte steun. Voor hervormings- en investeringsprojecten kan steun uit andere programma’s en instrumenten van de Unie worden ontvangen, voor zover deze steun niet dezelfde kosten dekt”. Dit betekent dat steun van de Unie voor één enkele maatregel afkomstig kan zijn uit meerdere instrumenten, mits deze “niet dezelfde kosten dekken”. In dit verband is het begrip “dubbele financiering” zowel in het Financieel Reglement als in de RRF-verordening gekoppeld aan kosten. De Commissie heeft richtsnoeren verstrekt¹², waarin wordt uitgelegd hoe het op kosten gebaseerde begrip van dubbele financiering moet worden toegepast op de prestatiegerichte uitvoeringslogica van de RRF.

De Commissie herinnert er tevens aan dat de opname van hervormingen, die meestal geen kosten met zich meebrengen, in RRP’s een essentiële voorwaarde is voor een positieve beoordeling van de RRP’s en daarmee expliciet is voorzien en zelfs vereist is in de RRF-verordening. In verschillende overwegingen van de RRF-verordening worden mogelijke hervormingsmaatregelen genoemd die

¹⁰ Antwoorden van de Commissie op hoofdstuk 11 van het jaarverslag 2022 van de ERK, blz. 453.

¹¹ Antwoord van de Commissie op speciaal verslag 22/2025 van de ERK: “Dubbele financiering uit de EU-begroting”.

¹² COM(2024) 474 final, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: over de herstel- en veerkrachtfaciliteit 2024, bijlage IV “Het begrip dubbele financiering in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit”.

waarschijnlijk geen directe kosten met zich meebrengen, zoals hervormingen om open software te bevorderen, de sociale dialoog te versterken of de administratieve lasten tot een minimum te beperken. Hieruit blijkt dat de medewetgevers verwachtten en zelfs eisten dat in de RRP's nulkostenmaatregelen zouden worden opgenomen. Aangezien er aan de uitvoering van deze hervormingen geen kosten verbonden zijn, vermelden de lidstaten in de "kostenraming" die zij bij het opstellen van hun RRP indienen, in veel gevallen "geen kosten". Op grond van zijn interpretatie beschouwt de ERK dergelijke maatregelen, die de lidstaten hebben toegezegd te zullen uitvoeren met andere dan RRF-middelen, als "gefinancierd" of als "dubbel gefinancierd" indien een bijdrage uit andere EU-middelen wordt ontvangen.

Deze kwestie wordt duidelijk geïllustreerd door de enige bevinding van "dubbele financiering" die de ERK meldt met betrekking tot Kroatisch streefdoel 217 — "Nieuwe opleidingsprogramma's ingevoerd in het kader van het programma voor justitiële opleiding" (*kader 11.3*). Het streefdoel heeft betrekking op een grote en ambitieuze justitiële hervorming in Kroatië met verschillende nieuwe rechtshandelingen, de oprichting van nieuwe bemiddelingscentra en technologische veranderingen. Kroatië raamde de kosten van deze maatregel voor de RRF op nul EUR, d.w.z. dat Kroatië zich ertoe heeft verbonden deze maatregel volledig uit te voeren met andere middelen dan de RRF. De ERK heeft vastgesteld dat voor enkele van de opleidingsmaatregelen die Kroatië heeft toegezegd te zullen uitvoeren, steun uit het Europees Sociaal Fonds is ontvangen. Hoewel de ERK concludeert dat "*de output van dit streefdoel tweemaal uit de EU-begroting [werd] gefinancierd*" (*kader 11.3*), is de Commissie van mening dat, aangezien voor deze maatregel geen RRF-middelen zijn gebruikt, er geen sprake kan zijn geweest van dubbele financiering.

Terugdraaiing (paragrafen 11.22-11.23)

Overeenkomstig de RRF-verordening kan een mijlpaal of streefdoel niet als op bevredigende wijze verwezenlijkt worden beschouwd indien "*eerder behaalde mijlpalen en streefdoelen*" door de betrokken lidstaat zijn teruggedraaid.

De ERK rapporteert één enkele bevinding van een "terugdraaiing" van een Grieks streefdoel (streefdoel 50) met betrekking tot het openen van 50 centra voor geestelijke gezondheid (zie *paragraaf 11.23*). De ERK heeft dit streefdoel in zijn jaarverslag 2023 reeds gerapporteerd als een bevinding van "niet-bevredigende verwezenlijking" met een financiële impact. De Commissie was het niet eens met deze bevinding en verklaarde in haar antwoord¹³ dat om een Grieks centrum voor geestelijke gezondheid als "operationeel" te beschouwen, de ERK verwacht dat dit centrum een personeelsbestand heeft dat overeenkomt met het theoretische maximumaantal patiënten dat het centrum aankan en concludeerde dat het personeelsbestand te laag was om voor vijf centra "operationeel" te zijn. De Commissie was daarentegen van mening dat de centra over voldoende personeel moeten beschikken voor het werkelijke aantal patiënten en oordeelde dat Griekenland het streefdoel op bevredigende wijze had verwezenlijkt. De ERK meldt nu dat hij tijdens een bezoek ter plaatse heeft vastgesteld dat het personeelsbestand te laag was (ten opzichte van het theoretische maximum) voor vijf centra, naast de vijf die hij in het voorgaande jaar reeds als te laag had beschouwd.

Naast de argumenten die de Commissie vorig jaar heeft aangevoerd om aan te tonen waarom dit streefdoel op bevredigende wijze is verwezenlijkt, die relevant blijven, neemt de Commissie nota van de bepaling van de RRF-verordening dat terugdraaiingen "*eerder behaalde mijlpalen en streefdoelen*" betreffen en merkt zij op dat de ERK twee achtereenvolgende jaren voor hetzelfde streefdoel een financiële fout rapporteert: eerst om het als niet verwezenlijkt te beschouwen en vervolgens om te oordelen dat het is teruggedraaid. Bovendien wijst de Commissie op de bepaling van de RRF-verordening, die is uiteengezet in de richtsnoeren van de Commissie, dat een terugdraaiing

¹³ Antwoorden van de Commissie op hoofdstuk 11 van het jaarverslag 2023 van de ERK, blz. 484.

toerekenbaar moet zijn aan de handelingen of nalatigheden van de lidstaat. De Commissie herinnert derhalve aan haar antwoord op de enige eerdere bevinding van de ERK dat er sprake was van een teruggedraaiing, namelijk dat *“de lidstaat bepaalde schommelingen in het personeelsbestand niet kan voorkomen en dat individuele deskundigen bijvoorbeeld van functie veranderen*. Als zodanig is de Commissie van mening dat de lidstaat dit streefdoel niet heeft “teruggedraaid” vanwege de tijdelijke verkleining van het personeelsbestand”¹⁴. De Commissie merkt verder op dat de autoriteiten bewijsmateriaal hebben verstrekt waaruit blijkt dat zij het personeel dat vertrok, hebben vervangen en er zo voor hebben gezorgd dat het personeelsbestand hoger is dan het niveau dat de ERK als het minimum beschouwt. Dit onderstreept verder dat de lidstaat geen blaam trof voor een tijdelijke vermindering van het personeelsbestand en dat er daarom geen sprake is van toerekenbaarheid aan de lidstaat. De Commissie is het dan ook niet eens met deze bevinding.

Start van de maatregelen in de subsidiabiliteitsperiode (paragrafen 11.24-11.26)

De ERK meldt vier bevindingen met betrekking tot een verschil in interpretatie van de rechtsgrondslag. Zoals opgemerkt in [paragraaf 11.24](#), hanteert de Commissie als uitgangspunt voor haar benadering de wettelijke bepaling in de RRF-verordening dat *“[m]aatregelen die vanaf 1 februari 2020 van start zijn gegaan, [...] in aanmerking [komen]”*¹⁵. De Commissie brengt in haar antwoorden op het jaarverslag 2023 van de ERK in herinnering dat *“het wetgevingsvoorstel voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit in mei 2020 is ingediend en dat de verordening in februari 2021 in werking is getreden. De door de medewetgevers ingevoerde subsidiabiliteitsclausule is in feite een retroactiviteitsclausule, op grond waarvan vanaf 1 februari 2020 aangevatte maatregelen kunnen worden opgenomen in de herstel- en veerkrachtplannen. De bedoeling van deze retroactiviteitsclausule was de lidstaten reeds tijdens het wetgevingsproces van de herstel- en veerkrachtfaciliteit de zekerheid te geven dat maatregelen zouden worden opgenomen, en ervoor te zorgen dat de lidstaten hun investeringen niet zouden stopzetten of terugschroeven in de context van de ernstige economische en sociale crisis als gevolg van de pandemie, om zo de economische krimp niet te verergeren*. De Commissie heeft de lidstaten in januari 2021 (d.w.z. al vóór de inwerkingtreding van de RRF-verordening) richtsnoeren verstrekt over de wijze waarop deze clausule zou worden toegepast. De clausule is vervolgens consequent toegepast door zowel de Commissie als de lidstaten”¹⁶.

In antwoord op een eerdere aanbeveling van de ERK¹⁷ heeft de Commissie in oktober 2024 aanvullende richtsnoeren gepubliceerd¹⁸ met een beschrijving van de twee tests die zij heeft toegepast om een consistente aanpak te waarborgen: 1) *“Is met de uitvoering van de voorgestelde maatregel pas op of na 1 februari begonnen?”*; en 2) *“Zijn de kosten voor de uitvoering van die maatregel pas op of na 1 februari gemaakt? Meer bepaald, zijn alle kosten na 1 februari 2020 geregistreerd (overeenkomstig het Europees systeem van rekeningen (ESR 2010))?”*. De Commissie merkt op dat de maatregelen waarvoor de ERK dit soort bevinding meldt, de twee tests doorstaan.

Dit omvat het voorbeeld van de Franse mijlpaal 7-22 “Investeringen ter versterking van de digitale apparatuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken” ([kader 11.4](#)), waarvoor de ERK een

¹⁴ Antwoorden van de Commissie op hoofdstuk 11 van het jaarverslag 2022 van de ERK, blz. 455.

¹⁵ RRF-verordening, artikel 17, lid 2.

¹⁶ Antwoorden van de Commissie op hoofdstuk 11 van het jaarverslag 2023 van de ERK, blz. 485.

¹⁷ Antwoorden van de Commissie op hoofdstuk 11 van het jaarverslag 2023 van de ERK, blz. 491.

¹⁸ COM(2024) 474 final, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: over de herstel- en veerkrachtfaciliteit 2024, bijlage II: “Subsidiabiliteit van maatregelen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit — aanvangsdatum van subsidiabele maatregelen”.

subsidiabiliteitskwes­tie meldt met betrekking tot een van de zes elementen van de mijlpaal. Frankrijk meldde, als onderdeel van de maatregelen ter versterking van zijn waarschuwings- en infor­matiesysteem voor de bevolking, dat er extra nood­si­renes waren geïnstalleerd. De ERK meldt dat uit een steekproef van 30 sirenes er 13 werden besteld vóór 1 februari 2020. De Commissie merkt echter op dat alle installatiewerkzaamheden uiteindelijk werden uitgevoerd tijdens de subsidiabiliteitsperiode en derhalve subsidiabel zijn. Bovendien herinnert de Commissie eraan dat mijlpaal 7-22 niet specifiek vereist dat er sirenes worden geïnstalleerd, noch een specifiek kwantitatief streefdoel voor dergelijke sirenes vereist, maar dat Frankrijk in het kader van deze mijlpaal meer in het algemeen wordt verzocht om als een van de zes elementen van een dergelijke mijlpaal een “waarschuwings- en infor­matiesysteem voor de bevolking” te ontwikkelen, wat Frankrijk in elk geval heeft gedaan door software ter beschikking te stellen waarmee het alarm kan worden geactiveerd en de apparatuur kan worden bewaakt. De Commissie merkt derhalve op dat de mijlpaal volledig is verwezenlijkt, zelfs indien de sirenes, die de ERK op grond van zijn eigen interpretatie als niet-subsidiabel beschouwt, buiten beschouwing worden gelaten.

2. Onderzochte monitoring- en controlesystemen (paragrafen 11.27-11.43)

Antwoorden van de lidstaten op de voornaamste controleaanbevelingen van de Commissie (paragrafen 11.27-11.32)

De Commissie houdt streng toezicht op de uitvoering van haar controleaanbevelingen aan de lidstaten. Op basis hiervan was het merendeel (71 %) van alle tot dusver gedane controleaanbevelingen, ongeacht het ratingniveau ervan, op 30 april 2025 uitgevoerd. De Commissie onderhoudt nauw contact met de betrokken lidstaat om inzicht te krijgen in de redenen voor eventuele vertragingen of een eventueel gebrek aan informatie over de stand van uitvoering. Indien de Commissie zulks gerechtvaardigd en relevant acht, kan zij van geval tot geval een verlenging van de termijn voor uitvoering aanvaarden om de verantwoordelijke instantie voldoende tijd te bieden om in te gaan op de inhoud van de aanbeveling.

De ERK verstrekt gegevens over het aantal openstaande “kritieke” en “zeer belangrijke” aanbevelingen (*figuur 11.5*). In dit verband wijst de Commissie erop dat van de 384 aanbevelingen in verband met kritieke en zeer belangrijke bevindingen er 136 openstaan (die 35 % van het totale aantal zeer belangrijke en kritieke aanbevelingen uitmaken). Daarvan was de in het controleverslag vastgestelde uitvoeringstermijn verstreken voor 87 aanbevelingen, die slechts 22 % van het totale aantal zeer belangrijke en kritieke aanbevelingen uitmaken.

De Commissie herinnert eraan dat zij een zeer conservatieve benadering hanteert en aanbevelingen pas als “uitgevoerd” markeert nadat de lidstaat deugdelijk, afdoende en betrouwbaar bewijs van de volledige uitvoering van de aanbeveling heeft verstrekt. In dit verband hebben de autoriteiten van de lidstaten in de meeste gevallen reeds feedback gegeven over de aanbevelingen die naar de mening van de Commissie (nog) niet volledig zijn afgerond of (nog) niet geschikt zijn voor afsluiting van de aanbeveling en waarvan de uitvoering nog gaande is.

Bovendien voert de Commissie, telkens wanneer een uitvoeringsbesluit van de Raad wordt herzien, een systematische beoordeling uit van de behoefte aan aanvullende audit- en controle­mijlpalen. Daartoe gaat zij na of er aanbevelingen blijven openstaan die relevant zijn voor het totale audit- en controlesysteem en die verband houden met kritieke en zeer belangrijke bevindingen, met bijzondere aandacht voor de bevindingen die door de lidstaat niet zijn aanvaard of die niet binnen het overeengekomen tijdschema zijn aangepakt. Wanneer dergelijke audit- en controle­mijlpalen in het

uitvoeringsbesluit van de Raad worden ingevoerd, blokkeren zij verdere betalingen totdat zij op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt.

Doeltreffendheid van de controlesystemen van de lidstaten (paragrafen 11.33-11.40)

Behoefte aan controle mijlpalen (paragrafen 11.33-11.35)

Wanneer de lidstaten verzoeken indienen om hun RRP's te herzien, beoordeelt de Commissie opnieuw de toereikendheid van de voorgestelde controlesystemen aan de hand van criterium 2.10 van bijlage V bij de RRF-verordening. Deze herbeoordeling is met name gebaseerd op de informatie die is verzameld via haar controlewerkzaamheden. Zodra de Commissie de controleregelingen van de lidstaat toereikend acht, beschouwt zij deze als volledig functioneel en doeltreffend om de financiële belangen van de Unie te beschermen.

De Commissie is van mening dat haar toenemende controlewerkzaamheden specifieke tekortkomingen aan het licht hebben gebracht die door een audit- en controle mijlpaal kunnen worden verholpen zonder de toereikendheid van het controlesysteem van de lidstaat in twijfel te trekken. Bijgevolg hebben verdere verbeteringen van de nationale controlesystemen door de lidstaten de mate van zekerheid verbeterd. Bovendien wordt in het kader van de RRF de regelmatigheid van de uitgaven uitsluitend bepaald door de bevredigende verwezenlijking van mijlpalen en doelstellingen.

Hoewel de Commissie de erkenning door de ERK van audit- en controle mijlpalen beschouwt als een stap in de goede richting om de controlesystemen van de lidstaten te versterken, is zij het om bovengenoemde redenen niet eens met de verklaring ([paragraaf 11.33](#)) dat *“de tekortkomingen in de controlesystemen van de lidstaten waarvan de tweede of derde betaling afhangt van het bereiken van controle mijlpalen de bescherming van de financiële belangen van de EU in gevaar [brengen], met mogelijke gevolgen voor de regelmatigheid van de uitgaven”*.

Terwijl de Commissie beoordeelt of de audit- en controle mijlpalen op bevredigende wijze zijn verwezenlijkt, kunnen de lidstaten toezeggingen doen. Hoewel de ERK opmerkt ([paragraaf 11.34](#)) dat deze toezeggingen tot doel hebben de bestaande systemen te verbeteren, zijn de toezeggingen ook gebruikt om de continue verwezenlijking van de betrokken mijlpaal te waarborgen.

Controlesystemen van de lidstaten om de naleving van overheidsopdrachten en staatssteun te waarborgen (paragrafen 11.36-11.39)

De ERK herinnert aan de bevindingen van een recent speciaal verslag van de ERK waarin melding wordt gemaakt van enkele tekortkomingen in een aantal controles van overheidsopdrachten en staatssteun door de lidstaten ([paragraaf 11.36](#)), wat naar zijn mening betekent dat de aan de beheersverklaringen ten grondslag liggende werkzaamheden onvoldoende zekerheid bieden. De Commissie benadrukt dat de beheersverklaringen weliswaar aanvullende informatie verschaffen, maar dat de zekerheid van de Commissie over de naleving van regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun gebaseerd is op de controlewerkzaamheden van de Commissie zelf. In het genoemde speciale verslag van de ERK wordt ook erkend dat de Commissie haar controles van overheidsopdrachten en staatssteun heeft verbeterd en wordt dit als een “positieve ontwikkeling”

beoordeeld¹⁹. Daarnaast her ziet de Commissie haar richtsnoeren voor de lidstaten om de daarmee verband houdende controles op nationaal niveau te verbeteren.

Als onderdeel van zijn werkzaamheden in het kader van de betrouwbaarheidsverklaring 2024 heeft de ERK ook een steekproef van 38 overheidsopdrachten in vijf lidstaten (CZ, EL, DE, FR, ES) samengesteld met het oog op een gegevensgerichte toetsing. Wij nemen nota van de vastgestelde tekortkomingen en erkennen dat deze geen aanleiding geven tot twijfel over de regelmatigheid van de procedures. Deze tekortkomingen zijn evenmin van invloed op de wettigheid en regelmatigheid van de betalingen.

Wat de staatssteun betreft, herinnert de Commissie eraan dat in speciaal verslag 09/2025 van de ERK werd vastgesteld dat “[c]ontroles door de lidstaten [...] de belangrijkste risico’s op het gebied van staatssteun [bestreken]”²⁰, alsook dat “de lidstaten over het algemeen over goede controles van het bestaan van staatssteun beschikten” en dat “de toekenningsregels goed werden nageleefd”²¹. Ten aanzien van het gebruik van eigen verklaringen merken wij op dat dit in speciaal verslag 09/2025 van de ERK slechts één enkele lidstaat betreft²².

Betalingsverzoeken (paragraaf 11.40)

Wat vijf betalingen betreft, is de ERK van mening dat de lidstaten ervan op de hoogte waren dat er onvoldoende bewijs was voor de bevredigende verwezenlijking van enkele mijlpalen en streefdoelen zonder dit in hun beheersverklaringen aan te geven. De ERK meldt dit als vijf gevallen van “tekortkomingen in betalingsverzoeken”. De Commissie herinnert eraan dat het aan de individuele lidstaat staat om het betalingsverzoek in te dienen en dat de beheersverklaring van de lidstaat gebaseerd moet zijn op de beste kennis van de lidstaat ten tijde van de indiening. De Commissie merkt verder op dat de meeste gemelde gevallen betrekking hebben op gevallen waarin bepaalde informatie beschikbaar was als onderdeel van de door de lidstaat geleverde bewijsstukken, maar niet als een voorbehoud in de beheersverklaring was opgenomen. De Commissie merkt op dat niet kan worden verwacht dat in de verklaring alle in de begeleidende nota’s opgenomen nuances en informatie en alle voor specifieke mijlpalen en streefdoelen ingediende bewijzen worden herhaald en behandeld, wat voor het overige weinig zin zou hebben.

Informatie over opgespoorde fraude waarover de Commissie beschikt (paragrafen 11.41-11.43)

De ERK verklaart dat de lidstaten in de samen met de betalingsverzoeken ingediende beheersverklaringen een gering aantal gevallen van fraude hebben gemeld vergeleken met het jaarverslag 2024 van het Europees Openbaar Ministerie (EOM) (zie [paragraaf 11.42](#)). De Commissie herinnert eraan dat de lidstaten de beheersverklaringen naar behoren gebruiken voor de rapportage, maar dat zij daarvoor ook gebruik kunnen maken van andere kanalen. De lidstaten zijn hoe dan ook verplicht om gevallen van vermoedelijke fraude te melden aan de bevoegde autoriteiten, waaronder OLAF en het EOM²³. Zij moeten ook gegevens over deze gevallen bewaren gedurende een periode

¹⁹ Speciaal verslag 09/2025 van de ERK: *Systemen om te waarborgen dat de RRF-uitgaven aan de regels inzake overheidsopdrachten en staatssteun voldoen*, paragraaf 16.

²⁰ Speciaal verslag 09/2025 van de ERK, ondertitel in paragraaf 69.

²¹ Speciaal verslag 09/2025 van de ERK, ondertitel en paragraaf 72.

²² Speciaal verslag 09/2025 van de ERK, paragraaf 73.

²³ Verordening (EU) 2017/1939 van de Raad van 12 oktober 2017 betreffende nauwere samenwerking bij de instelling van het Europees Openbaar Ministerie (“EOM”), artikel 24, lid 1.

van vijf jaar na de laatste betaling, zoals vermeld in artikel 11, lid 1, punt d), van de financieringsovereenkomst. Uit het jaarverslag van het EOM²⁴ blijkt dat 90 % van de nieuw geopende onderzoeken van het EOM is gestart naar aanleiding van een kennisgeving door de nationale autoriteiten²⁵. Dit wijst erop dat de systemen van de lidstaten voor het opsporen en melden van gevallen van vermoedelijke fraude een cruciaal element van de werkzaamheden van het EOM vormen.

Sinds de start van de uitvoering van de RRF en tot 27 mei 2025 heeft de Commissie in totaal 75 kennisgevingen van het EOM ontvangen, waarvan 64 actieve zaken in gerechtelijke procedures of lopende onderzoeken en 11 zaken die zijn afgewezen. De Commissie herinnert eraan dat 80 % van de aangemelde lopende zaken verband houdt met één enkele maatregel in één lidstaat. Het verschil tussen het aantal zaken in het jaarverslag van het EOM en de aan de Commissie gemelde zaken vloeit voort uit het feit dat het EOM de Commissie van zijn onderzoeken in kennis stelt wanneer het dit nodig acht om de Commissie in staat te stellen passende voorzorgsmaatregelen te nemen, of wanneer het EOM van mening is dat het voldoende informatie heeft om de zaak voor de nationale rechter te brengen.

De ERK merkt op dat *“in een aantal door nationale controle-instanties verstrekte samenvattingen van controles werd gewezen op tekortkomingen in de nationale beheers- en controlesystemen wat betreft het waarborgen van de bescherming van de financiële belangen”* (zie [paragraaf 11.43](#)). De Commissie houdt met deze resultaten rekening bij het selecteren van achteraf te controleren mijlpalen en streefdoelen en werkt bij de follow-up van deze kwesties samen met de nationale controleautoriteiten.

3. Traceerbaarheid van RRF-middelen (paragrafen 11.44-11.49)

De RRF is een op prestaties gebaseerd programma dat de lidstaten ondersteunt bij de uitvoering van hervormingen en investeringen. Zoals uiteengezet in punt 1, zijn alle RRF-betalingsbesluiten en financiële stromen naar de lidstaten als begunstigden, alsook alle andere besluiten volledig transparant. Daarnaast verplicht de RRF-verordening de lidstaten gegevens te verzamelen voor audit- en controledoeleinden²⁶, met name de naam van de eindontvangers van RRF-middelen, en waar relevant hun contractanten, subcontractanten en de respectieve uiteindelijke begunstigden. De lidstaten moeten ook een lijst van maatregelen voor de uitvoering van hervormingen en investeringsprojecten in het kader van het RRP bijhouden, met het totale bedrag aan overheidsfinanciering van die maatregelen. Tevens moeten de lidstaten tweemaal per jaar de honderd eindontvangers publiceren die het hoogste bedrag aan financiering hebben ontvangen²⁷.

Gedurende de uitvoering van de RRF heeft de Commissie gedetailleerde richtsnoeren verstrekt²⁸ en de naleving door de lidstaten gewaarborgd door middel van controleaanbevelingen en -mijlpalen. De Commissie werkt regelmatig op bilateraal niveau en in het kader van een speciale deskundigengroep met de lidstaten samen om ervoor te zorgen dat zij de nodige maatregelen nemen en beste praktijken

²⁴ Jaarverslag 2024 van het EOM.

²⁵ Ibidem, blz. 71.

²⁶ RRF-verordening, artikel 22, lid 2, punt d).

²⁷ RRF-verordening, artikel 25 bis.

²⁸ Meest recentelijk: COM(2024) 474 final, Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: over de herstel- en veerkrachtfaciliteit 2024, bijlage V “Eindontvangers in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit”.

delen om de vereiste gegevens te verzamelen en te publiceren. De Commissie herinnert de lidstaten ook actief aan hun bestaande verplichtingen, zorgt voor follow-up indien er geen gegevensupdates worden verstrekt, en analyseert de verstrekte gegevens om indien nodig samen met de nationale autoriteiten voor follow-up te zorgen.

De ERK heeft ervoor gekozen om in 2024, naast zijn reguliere werkzaamheden in het kader van de betrouwbaarheidsverklaring, de nationale systemen van vijf lidstaten te beoordelen om *“na te gaan of zij in staat waren RRF-middelen uit de nationale begroting te traceren tot eindontvangers”* en *“gegevens te verstrekken over de door eindontvangers gedane uitgaven”* (paragraaf 11.46). De Commissie merkt op dat de twee elementen op grond van de RRF-verordening niet vereist zijn, noch aanleiding geven tot twijfel over de wettigheid en regelmatigheid van haar betalingen aan de lidstaten. Bovendien kan worden aangenomen dat de RRF-middelen, aangezien zij na de uitbetaling ervan aan de lidstaten nationale middelen worden, worden verdeeld overeenkomstig nationale begrotingsprocedures die van lidstaat tot lidstaat verschillen. De precieze wijze van toewijzing en uitbetaling van de middelen hangt af van verschillende factoren, met name de bestaande nationale financieringsstructuren (bv. gecentraliseerde of federale structuren), de specifieke hervorming of investering (bv. bouwaanbesteding, subsidies, ICT-inkopen voor scholen of subsidies voor isolatiewerkzaamheden voor huiseigenaren) en specifieke nationale en sectorale wetten, regels en gewoonten, en van de vraag of de lidstaat al dan niet met aanvullende nationale middelen aan een specifieke maatregel bijdraagt.

In het licht hiervan en van de expliciete bepaling in de RRF-verordening dat de lidstaten gebruik kunnen maken van bestaande nationale controlesystemen, is het onvermijdelijk dat er enige diversiteit in de beschikbaarheid van gegevens ontstaat. Aangezien de Commissie geen partij was bij de onderliggende besprekingen met de lidstaten, merkt zij enkel op dat de ERK heeft verzocht om gegevens die verder gaan dan de wettelijke vereisten van de RRF-verordening. Aangezien er een speciale doelmatigheidscontrole met betrekking tot dit onderwerp gaande is, spreekt de Commissie zich niet uit over de conclusies van deze werkstroom.

4. Kwesties in verband met de opzet van maatregelen, mijlpalen en streefdoelen (paragrafen 11.50-11.52)

De Commissie erkent dat het waarborgen van een goede dekking van hervormingen en investeringen door mijlpalen en streefdoelen van essentieel belang is voor het meten van de vorderingen bij de verwezenlijking daarvan en is van mening dat dit bij alle RRF's het geval is. Net als in het voorgaande jaar verklaart de ERK dat mijlpalen en streefdoelen *“alle hoofdelementen van de onderliggende hervorming of investering [moeten] omvatten, in het bijzonder de voltooiing ervan”* (paragraaf 11.51). Zoals eerder opgemerkt²⁹, worden in de RRF-verordening mijlpalen en streefdoelen uitdrukkelijk omschreven als *“metingen van vorderingen”*³⁰. De Commissie merkt derhalve op dat de bevindingen gebaseerd zijn op een prestatienorm van de ERK en niet op het RRF-rechtskader. In de praktijk is een volledige dekking of opname van mijlpalen en streefdoelen voor voltooiing niet altijd relevant of mogelijk en in sommige gevallen kan dit voor aanzienlijke administratieve lasten zorgen, met een geringe invloed op de eindresultaten. De Commissie heeft ernaar gestreefd om waar mogelijk mijlpalen of streefdoelen voor volledige voltooiing te waarborgen en merkt op dat uit de eerdere werkzaamheden van de ERK in het kader van speciaal verslag 26/2023³¹ blijkt dat bij 5 % van de

²⁹ Antwoord van de Commissie op speciaal verslag 26/2023 van de ERK, blz. 4.

³⁰ RRF-verordening, artikel 2, lid 4: *“mijlpalen en streefdoelen”: metingen van de vorderingen in de richting van de verwezenlijking van een hervorming of een investering, waarbij mijlpalen kwalitatieve verwezenlijkingen zijn en streefdoelen kwantitatieve verwezenlijkingen”*.

³¹ Speciaal verslag 26/2023: *Het prestatie-monitoringkader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit*, paragraaf 31.

maatregelen de mijlpaal niet aangeeft of die maatregel is voltooid. In dit verband verheugt de Commissie zich over de bevinding van de ERK voor 2024 dat dit slechts het geval is bij vijf maatregelen in verband met de 395 gecontroleerde mijlpalen en streefdoelen.

5. Jaarlijkse activiteitenverslagen en het jaarlijks beheers- en prestatieverslag (paragrafen 11.53–11.58)

De Commissie verheugt zich erover dat de ERK erkent dat er verbeteringen zijn aangebracht in de controles door de Commissie van systemen van de lidstaten in verband met overheidsopdrachten en staatssteun (paragraaf 11.57). Wat betreft de zekerheid op deze gebieden (paragraaf 11.56), herinnert de Commissie eraan dat zij naar aanleiding van een aanbeveling in speciaal verslag 09/2025 over controlesystemen voor overheidsopdrachten en staatssteun, ermee heeft ingestemd haar methode voor de classificatie van risico's van de lidstaten te herzien, zoals blijkt uit haar JAV 2024. In gevallen waarin de lidstaten instemmen met en zich verbinden tot het uitvoeren van de aanbevolen corrigerende maatregelen in verband met zeer belangrijke of kritieke bevindingen inzake overheidsopdrachten en staatssteun, maar de Commissie de uitvoering van deze maatregelen nog niet heeft bevestigd, zal de lidstaat als middelhoog risico worden ingedeeld. Zoals uiteengezet in het antwoord van de Commissie op speciaal verslag 09/2025, heeft de Commissie er echter niet mee ingestemd dergelijke situaties in te delen als gevallen met een hoog risico.

Deze benadering is consequent toegepast gedurende de risicobeoordeling in het kader van het JAV 2024, die de betrouwbaarheidsverklaring ondersteunt. De voor de risicobeoordeling gehanteerde criteria zijn beschreven en weergegeven in bijlage 5 bij het JAV 2024.

De aangepaste risicobeoordelingsmethode komt tot uiting in een toegenomen aandeel van de lidstaten die in de categorie middelhoog risico zijn ingedeeld wat betreft de naleving van artikel 22, lid 2, punt a), en artikel 22, lid 5, van de RRF-verordening. De Commissie is van mening dat de uit de herziene risicobeoordelingsmethode voortvloeiende resultaten een redelijke zekerheid bieden wat betreft het risiconiveau dat aan elke lidstaat wordt toegekend. In dit verband is de Commissie het niet eens met de verklaring van de ERK dat bij deze benadering het risiconiveau waarschijnlijk wordt onderschat.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Aanbeveling 11.1 — Vergroot de reikwijdte van controles die tijdens de voorlopige beoordelingen worden uitgevoerd

Bij de beoordeling van mijlpalen en streefdoelen die voornamelijk worden ondersteund door monitoring- of uitvoeringsverslagen, moet de Commissie, in plaats van te vertrouwen op de gegevens en controles van de lidstaten, zelf voldoende gegevensgerichte toetsingen uitvoeren om de betrouwbaarheid te waarborgen van de informatie die de naleving door de lidstaten van de vereisten van de uitvoeringsbesluiten van de Raad ondersteunt.

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025)

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling **gedeeltelijk**.

De Commissie onderwerpt elke mijlpaal en elk streefdoel aan een strenge en transparante beoordeling om een redelijke zekerheid te verkrijgen dat op bevredigende wijze aan alle vereisten is voldaan. Onverminderd de specifieke vereisten van de uitvoeringsbesluiten van de Raad is de Commissie in het algemeen van mening dat zij enkel op basis van monitoring- of uitvoeringsverslagen geen redelijke zekerheid kan verkrijgen dat de vereisten op bevredigende wijze zijn nageleefd. Dit is met name het geval wanneer dergelijke verslagen rechtstreeks door de autoriteiten van de lidstaten worden opgesteld met als enig doel de bevredigende naleving aan te tonen. De Commissie is het er derhalve mee eens dat in deze gevallen aanvullend bewijs, waaronder — indien relevant — gegevensgerichte toetsing, nodig is. In andere gevallen, waarin de monitoring- of uitvoeringsverslagen deel uitmaken van het door de lidstaten verstrekte bewijsmateriaal, moet de Commissie echter van geval tot geval beoordelen of dit bewijsmateriaal voor de Commissie voldoende is om redelijke zekerheid te verkrijgen.

Aanbeveling 11.2 — Pak vertragingen van de lidstaten bij de uitvoering van de aanbevelingen van de Commissie uit de controles achteraf, aan

De Commissie moet de redenen voor vertragingen bij de uitvoering door de lidstaten van aanbevelingen in verband met kritieke of zeer belangrijke bevindingen analyseren en overwegen forfaitaire verlagingen toe te passen.

(Streefdatum voor de uitvoering: eind 2025)

De Commissie **aanvaardt** deze aanbeveling.

De Commissie werkt aan een evaluatie ter beoordeling van de uitvoeringsstatus van alle uitstaande aanbevelingen om een passende classificatie van de resterende openstaande kwesties te waarborgen.

Daarnaast behoudt de Commissie de mogelijkheid om het kader voor vermindering en terugvordering toe te passen. Zij behoudt zich derhalve het recht voor om van geval tot geval te beoordelen of de niet-uitvoering van “kritieke” of “zeer belangrijke” controleaanbevelingen van de Commissie met een systematisch karakter een ernstige schending van verplichtingen uit hoofde van de financieringsovereenkomst of de leningsovereenkomst vormt, die tot forfaitaire verlagingen tussen 5 % en 100 % van de RRF-toewijzing van de lidstaat kan leiden.

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VOOR 2024 HOOFDSTUK 12: Follow-up van de aanbevelingen in de speciale verslagen van de Rekenkamer van 2021

Wat de aanbevelingen van de Europese Rekenkamer aan de Commissie betreft ([paragrafen 12.7-12.12](#)), **hecht de Commissie het grootste belang aan de uitvoering van alle aanvaarde aanbevelingen**. De Commissie geeft follow-up aan de door haar toegezegde acties die binnen haar mandaat vallen. Het valt echter niet uit te sluiten dat de Rekenkamer bepaalde aanbevelingen als gedeeltelijk uitgevoerd beoordeelt, terwijl de Commissie deze volledig uitgevoerd acht. De Rekenkamer zet de mate van uitvoering in feite af tegen de door haar geformuleerde aanbeveling, ongeacht of deze al dan niet volledig door de Commissie werd aanvaard. De Commissie daarentegen beoordeelt de mate van uitvoering aan de hand van de toezegging die zij in de antwoorden op de speciale verslagen heeft gedaan.

In dit verband neemt de Commissie er nota van dat **de mate van uitvoering van de aan de Commissie gerichte aanbevelingen is toegenomen ten opzichte van vorig jaar** ([paragraaf 12.8](#)), waarbij 77 % van de aanbevelingen volledig of grotendeels is uitgevoerd, ten opzichte van 68 % vorig jaar.

Meer specifiek is het percentage aanbevelingen dat in 2021 niet werd aanvaard ten opzichte van het percentage volledig aanvaarde aanbevelingen ([paragraaf 12.4](#)) ten opzichte van 2020 gedaald (ongeveer 2 % van de aanbevelingen in 2021 ten opzichte van 7 % in 2020). **Het niet of gedeeltelijk aanvaarden van aanbevelingen** kan verschillende redenen hebben. Deze omvatten bijvoorbeeld i) de beperkingen die voortvloeien uit het bestaande regelgevingskader en/of de moeilijkheid om vooruit te lopen op toekomstige EU-wetgeving, ii) de taken en bevoegdheden (met inbegrip van regelingen omtrent verantwoordelijkheden en verantwoording) tussen verschillende EU-instellingen en -organen, lidstaten en belanghebbenden, iii) de complementariteit met beleid, wetgeving en programma's, en iv) de beoordeling door de Commissie van de haalbaarheid van de aanbevelingen en/of de gevolgen voor de middelen en het tijdschema.

Wat betreft de **tijdig uitgevoerde aanbevelingen** ([paragraaf 12.18](#)) is de Commissie verheugd over de conclusie van de Rekenkamer dat het percentage aanbevelingen dat door de Commissie op tijd is uitgevoerd, is toegenomen. De Commissie merkt in dit verband op dat de tijdigheid van de follow-upmaatregelen ook moet worden gezien in samenhang met de aanvaarding van de aanbevelingen. De Commissie blijft vastbesloten alle aanvaarde aanbevelingen uit te voeren binnen de termijnen die in de speciale verslagen van de Rekenkamer zijn voorgesteld. Dit geldt echter niet voor aanbevelingen die de Commissie meteen niet heeft aanvaard, om de redenen die zijn uiteengezet in de gepubliceerde antwoorden op het betrokken speciaal verslag.

In sommige gevallen kunnen de follow-upmaatregelen meer tijd vergen dan aanvankelijk werd verwacht vanwege de complexiteit van de maatregelen, wetgevings- of beleidsgerelateerde ontwikkelingen, middelenbeperkingen, externe factoren of de noodzaak om andere instellingen of entiteiten erbij te betrekken. Het feit dat een aanbeveling niet volledig is uitgevoerd op de aanvankelijk verwachte voltooiingsdatum betekent niet dat deze aanbeveling daarna niet alsnog zal worden uitgevoerd. Veranderende omstandigheden of veranderingen in het beleid of de politieke context kunnen vaak leiden tot een herprioritering van maatregelen.

In de bijlage staan de antwoorden van de Commissie op de aanbevelingen die volgens de beoordeling van de Rekenkamer nog niet volledig of niet tijdig zijn uitgevoerd.

Bijlage — Follow-up van aanbevelingen uit het speciaal verslag 2021 — Europese Commissie

Speciaal verslag nr. 01/2021: Afwikkelingsplanning in het kader van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme

Antwoord op aanbeveling 4, paragraaf 121: De Commissie aanvaardde de aanbeveling niet. Zoals blijkt uit de discussienota van de Europese Bankautoriteit over de vroegtijdige-interventiemaatregelen kunnen er een aantal redenen zijn waarom deze niet mogen worden gebruikt. Drempels/aanleidingen vormen slechts een deel van de hele situatie, die zorgvuldig in aanmerking moet worden genomen wanneer de te volgen koers op dit gebied wordt uitgestippeld. Een soortgelijk argument kan worden aangevoerd met betrekking tot de aanleidingen voor het falen of waarschijnlijk falen van een bank. De toezichthouder moet een oordeel over het falen of waarschijnlijk falen van een bank geven. Harde kwantitatieve aanleidingen kunnen een voldoende tijdige maatregel in de weg staan of omgekeerd een verklaring afdwingen dat een bank faalt of waarschijnlijk zal falen in een situatie waarin de toezichthouder niet oordeelt dat dit het geval is. De aanleidingen waardoor een bank faalt of waarschijnlijk zal falen, zijn immers bedoeld om toezichthouders en afwikkelingsautoriteiten voldoende flexibiliteit te bieden wanneer zij dat besluit nemen, aangezien de toezichthouder bij het vellen van een oordeel rekening moet houden met de verwachtingen voor de toekomst. De Commissie wil er ook aan herinneren dat zij het exclusieve initiatiefrecht heeft voor wetgevingshandelingen en amendementen.

Speciaal verslag nr. 02/2021: Humanitaire hulp van de EU voor onderwijs: kinderen in nood hebben er baat bij, maar de hulp moet op de langere termijn worden gericht en meer meisjes bereiken

Antwoord op aanbeveling 4, punten a) en b), paragraaf 70: De Commissie is van mening dat de aanbeveling is uitgevoerd. Om een betere documentatie van de analyse te waarborgen, heeft de Commissie haar interne richtsnoeren voor het documenteren van de kostenefficiëntieanalyse verbeterd. Daarnaast is de Commissie van mening dat de door het nationale onderwijscluster vastgestelde gemiddelde kosten van onderwijs in noodsituaties per begunstigde een bredere en robuustere basis voor vergelijking bieden dan andere specifieke door de Commissie gefinancierde projecten.

Speciaal verslag nr. 03/2021: Uitwisseling van fiscale inlichtingen in de EU: de basis is solide, de uitvoering suboptimaal

Antwoord op aanbeveling 2, punt c), paragraaf 110: De diensten van de Commissie hebben samen met de lidstaten richtsnoeren en vragen en antwoorden opgesteld voor de edities DAC6, DAC7 en DAC8 van de richtlijn administratieve samenwerking (DAC). Dit gebeurde toen de richtlijn nog niet of pas recentelijk door de lidstaten werd uitgevoerd. Bij de werkzaamheden aan soortgelijke richtsnoeren voor DAC1-4 wordt een andere aanpak gehanteerd, aangezien deze richtlijnen al een aantal jaren worden toegepast en voor het opstellen van richtsnoeren derhalve een gedetailleerd inzicht vereist is in de wijze waarop de lidstaten de richtlijnen hebben uitgevoerd en in hun behoeften, die per lidstaat verschillen. In het Fiscalis-bezoekproject (VISDAC) wordt aandacht besteed aan DAC1-4, juist omdat de wijze waarop deze richtlijnen in alle lidstaten zijn uitgevoerd en toegepast grondig moet worden geëvalueerd om bruikbare richtsnoeren te kunnen opstellen. Op basis van het VISDAC-project wordt een lijst van beste praktijken voor het gebruik van gegevens opgesteld (waarvan sommige betrekking hebben op risicoanalyse) en worden aanbevelingen gedaan voor de meest passende maatregelen. Voor risicobeoordeling kan dit bestaan uit Fiscalis-

workshops waarin beste praktijken worden gepresenteerd, gevolgd door een projectgroep die aan de richtsnoeren kan werken.

Speciaal verslag nr. 04/2021: Douanecontroles: onvoldoende harmonisatie schaadt de financiële belangen van de EU

Antwoord op aanbeveling 1, punt d), paragraaf 63: De Commissie heeft de in punt 1, d), van het speciaal verslag genoemde geplande activiteiten uitgevoerd. Zij heeft specifieke richtsnoeren verstrekt voor dit aspect en het besluit betreffende financiële risicocriteria in 2024 geactualiseerd. Bovendien heeft de Commissie een vragenlijst doen uitgaan en een analyse uitgevoerd van de stand van zaken bij de uitvoering van het besluit betreffende financiële risicocriteria voor standaard- en vereenvoudigde aangiften. Uit het verslag over de “actualisering van de uitvoering van het besluit betreffende financiële risicocriteria” van december 2023 blijkt dat in sommige lidstaten sprake is van verbetering. Inmiddels is het besluit betreffende financiële risicocriteria geactualiseerd en sinds april 2024 zijn nieuwe voorschriften van toepassing. De controlebezoeken zullen naar verwachting eind 2026 plaatsvinden.

Antwoord op aanbeveling 1, punt e), paragraaf 63: De Commissie heeft verschillende relevante maatregelen getroffen om gevolg te geven aan de aanbeveling van de Rekenkamer:

- 1) Het is nu mogelijk lijsten van marktdeelnemers te extraheren uit het douanerisicobeheersysteem (CRMS) (sinds januari 2022). De Rekenkamer is hiervan in kennis gesteld.
- 2) Het besluit betreffende financiële risicocriteria is aangepast en omvat nu ook de begrippen “significante marktdeelnemer” en “risiconiveaus” (sinds april 2024). De Rekenkamer is hiervan in kennis gesteld. Deze begrippen worden verder verduidelijkt in de in december 2024 gewijzigde richtsnoeren betreffende financiële risicocriteria.
- 3) Met de vaststelling van de nieuwe uitvoeringsverordening betreffende technische regelingen op 7 februari 2025 heeft de Commissie een rechtsgrondslag verkregen voor de verwerking van de registratie- en identificatienummers van marktdeelnemers (EORI-nummers) voor risicoanalyse en -beheer. Aan de hand van deze EORI-nummers kunnen op EU-niveau geconstateerde onregelmatigheden worden gekoppeld aan afzonderlijke marktdeelnemers. Met de analytische capaciteit die momenteel wordt ontwikkeld, zal gebruik worden gemaakt van inzichten op EU-niveau ter ondersteuning van de lidstaten.

Speciaal verslag nr. 05/2021: infrastructuur voor het opladen van elektrische voertuigen: meer oplaadstations, maar ongelijkmatige uitrol compliceert reizen door de EU

Antwoord op aanbeveling 5, punt c), paragraaf 80: De opstelling van de uitvoerings- en gedelegeerde handelingen is voltooid en de goedkeuring door de medewetgever wordt in het tweede kwartaal van 2025 verwacht. Vervolgens wordt na de implementatie van start gegaan met de evaluatie achteraf van het gebruik en de prestaties van ondersteunde infrastructuur aan de hand van een op basis van risico samengestelde steekproef.

Speciaal verslag nr. 07/2021: EU-ruimtevaartprogramma's Galileo en Copernicus: diensten zijn gestart, maar gebruikmaking ervan moet verder worden gestimuleerd

Antwoord op aanbeveling 1, punt a), paragraaf 93: De Commissie is van mening dat vooruitgang is geboekt met de formulering van de strategie. Er is al één belangrijke mijlpaal bereikt met de publicatie op 15 juli 2024 van het werkdokument van de diensten van de Commissie over de stand

van zaken met betrekking tot gebruikersacceptatie. De Commissie is verheugd over de constatering van de Rekenkamer dat vooruitgang is geboekt en is het ermee eens dat deze aanbeveling in sommige opzichten als uitgevoerd kan worden beschouwd.

Wat betreft de punten van zorg die de Rekenkamer aankaart met betrekking tot het ontbreken van een definitieve, alomvattende strategie, onderstreept de Commissie dat het moment waarop een dergelijke strategie kan worden geformuleerd, afhangt van de afstemming op de bredere prioriteiten van de Unie, die een samenhangend kader zullen bieden voor sectorspecifieke initiatieven. Het is daarnaast belangrijk om erop te wijzen dat de ruimte op grond van artikel 4, lid 3, VWEU een gedeelde bevoegdheid van de Europese Unie en haar lidstaten is. Derhalve vereist de ontwikkeling van een doeltreffende strategie nauwe coördinatie met de lidstaten en belanghebbenden om rollen te verduidelijken, alle relevante actoren te integreren en realistische, meetbare streefwaarden te formuleren. De Commissie blijft inzetten op voorlichtingsactiviteiten en constructieve betrokkenheid om de succesvolle invoering van Galileo- en Copernicus-diensten te waarborgen.

Antwoord op aanbeveling 1, punt b), paragraaf 93: De Commissie wijst er nogmaals op dat de ruimte een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten is en derhalve een solide coördinatie en samenwerking vereist. Het raadplegingsproces dat moet worden gevolgd voor het EU-ruimtevaartprogramma wordt duidelijk omschreven in de EU-ruimtevaartverordening, die in mei 2021 in werking is getreden. Om de lidstaten verder te ondersteunen, is de begroting voor nationale samenwerkingsprogramma's verhoogd, zodat de inspanningen in de lidstaten kunnen worden opgeschroefd en transnationale en transversale initiatieven mogelijk worden. Dit geeft blijk van een gestructureerde, gecoördineerde aanpak om gebruikersacceptatie in de hele EU te bevorderen. De vorderingen met betrekking tot deze inspanningen worden besproken in workshops in het kader van de nationale samenwerkingsprogramma's. De Commissie blijft zich inspannen om complementariteit te waarborgen tussen acties in het kader van Copernicus en initiatieven van de lidstaten, en is bereid tot elke vorm van verdere dialoog of verduidelijking om gevolg te geven aan de opmerkingen van de Rekenkamer.

Antwoord op aanbeveling 2, punt a), paragraaf 96: De Commissie is van mening dat deze aanbeveling is uitgevoerd. De aanbeveling had betrekking op de ontwikkeling van een conceptueel kader voor het ramen van de baten en het verbeteren van de meting van prestaties. Dit proces werd voltooid met de publicatie van het definitieve document, zoals ook wordt erkend door de Rekenkamer. Voorts heeft de Commissie de nodige middelen veiliggesteld om dit kader in 2025 te versterken door een test uit te voeren op basis van de ontwikkelde methode. Deze stap — een aanvullende, proactieve actie om opvolging te geven aan de aanvaarde aanbeveling — maakt het mogelijk om met behulp van het nieuwe conceptuele kader een initiële benchmark vast te stellen om de baten van de EU-ruimtevaartprogramma's te evalueren. De Commissie is derhalve van mening dat de uitvoering is voltooid en is nu bezig met de toepassing van het ontwikkelde conceptuele kader.

Antwoord op aanbeveling 2, punt b), paragraaf 96: De Commissie is van mening dat de aanbeveling is uitgevoerd. De audit werd uitgevoerd in een andere context dan die welke is vastgesteld bij de huidige verordening inzake het EU-ruimtevaartprogramma (2021), waarmee als zodanig al opvolging is gegeven aan de aanbeveling. De aanbeveling om sociaaleconomische baten te integreren is weliswaar relevant, maar het is belangrijke te benadrukken dat de medewetgevers op het moment van publicatie van het verslag van de Rekenkamer al een politiek akkoord hadden over de indicatoren voor de verslaglegging over het EU-ruimtevaartprogramma. Over deze indicatoren is overeenstemming bereikt in het kader van het wetgevingsproces, en de Commissie moet ze dienovereenkomstig toepassen en volgen. De indicatoren kunnen niet worden herzien zonder de

huidige verordening te wijzigen en een definitief besluit om specifieke indicatoren goed te keuren, moet altijd door de medewetgevers worden genomen. Niettemin erkent de Commissie het belang van de aanbeveling van de Rekenkamer en spant zij zich proactief in om de kwaliteit van de vastgestelde indicatoren te verbeteren met het oog op eventuele wijzigingen van de verordening in het kader van toekomstige wetgevingsprocessen.

Antwoord op aanbeveling 3, punt b), paragraaf 101: De Commissie is het eens met de door de Rekenkamer vastgestelde stand van de uitvoering. De in de opmerkingen van de Rekenkamer beschreven initiatieven zijn voorbeelden van de lopende inspanningen om complementariteit te waarborgen tussen acties in het kader van Copernicus en initiatieven van de lidstaten. De vorderingen met deze inspanningen zullen worden besproken tijdens workshops in het kader van de nationale samenwerkingsprogramma's en vervolgens worden gerapporteerd aan het gebruikersforum.

Antwoord op aanbeveling 3, punt c), paragraaf 101: De Commissie is van mening dat de aanbeveling is uitgevoerd. De Commissie is verheugd over de erkenning van de vooruitgang die is geboekt met de infrastructuur van het Copernicus-ecosysteem van dataruimten ter ondersteuning van de toegang tot Copernicus-gegevens. Wat de opmerking over de versnippering van Copernicus-gegevens en -producten betreft, is het belangrijk om te onderstrepen dat Copernicus gegevens en informatie verstrekt aan diverse gemeenschappen: overheidsinstanties, onderzoekers, commerciële entiteiten en het algemene publiek. Met name voor onderzoekers is de infrastructuur voor de verspreiding van Copernicus-informatie verbonden met het GÉANT-netwerk, dat toegang biedt tot nationale onderzoek- en onderwijsnetwerken (NREN's). Copernicus verbetert zijn gebruikersinterfaces naar aanleiding van technologische ontwikkelingen en reikt gebruikers cloudgebaseerde exploitatie-instrumenten aan. Dankzij de invoering van nieuwe technologieën worden interoperabiliteitsfuncties steeds eenvoudiger en dit zal in de toekomst nog verder verbeteren. De Commissie blijft zich inspannen om duurzame toegang tot Copernicus-gegevens te bevorderen en samenwerking met relevante actoren te waarborgen.

Antwoord op aanbeveling 4, punt b), paragraaf 104: De Commissie is het eens met de door de Rekenkamer vastgestelde stand van de uitvoering. Sinds de audit is uitgevoerd, hebben diverse diensten van de Commissie aanzienlijke inspanningen geleverd om de vastgestelde belemmeringen aan te pakken en weg te nemen. Om dergelijke belemmeringen weg te nemen, is voortdurende samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten vereist. Aangezien de ruimte uit hoofde van het VWEU een gedeelde bevoegdheid is van de Europese Unie en haar lidstaten, is bovendien samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten vereist en moeten gerichte maatregelen worden genomen om duurzame vorderingen te garanderen met betrekking tot het gebruik van ruimtevaartgegevens en -diensten van de EU in EU-regelgevingskaders (een aanpak die consistent is toegepast). Uit de tot dusver verrichte werkzaamheden blijkt een duidelijke inzet om deze doelstellingen te verwezenlijken en een integrale uitvoering te waarborgen.

Speciaal verslag nr. 08/2021: Ondersteuning van het beheer van de buitengrenzen door Frontex: tot nog toe onvoldoende doeltreffend

Antwoord op aanbeveling 3, punt c), paragraaf 94: De aanbeveling betreffende de potentiële voordelen van een uitbreiding van het toepassingsgebied van de kwetsbaarheidsbeoordeling van Frontex naar regionaal en EU-niveau kon niet volledig worden uitgevoerd, aangezien er geen herziening van het regelgevingskader van de Europese grens- en kustwacht (EBCG) gaande was toen de Rekenkamer haar beoordeling uitvoerde. In de in 2022 uitgevoerde evaluatie werd niet expliciet verwezen naar toepassing op regionaal en EU-niveau, aangezien was gebleken dat de

lidstaten hiervoor niet veel belangstelling hadden. In de desbetreffende discussie (Frontex heeft in 2021 een rondetafelconferentie op hoog niveau over de kwetsbaarheidsbeoordeling gehouden) benadrukten de lidstaten dat de kwetsbaarheidsbeoordelingsverslagen (d.w.z. de resultaten van kwetsbaarheidsbeoordelingen) op lidstaatniveau moest worden voortgezet. Aangezien er onvoldoende steun is onder de lidstaten om het mandaat van de kwetsbaarheidsbeoordeling zo te wijzigen dat regionale kwetsbaarheidsbeoordelingen kunnen worden uitgevoerd, heeft de Commissie, binnen haar discretionaire bevoegdheden, besloten zich te concentreren op de elementen die aanleiding kunnen geven tot een aanbeveling inzake de verbetering van de kwetsbaarheidsbeoordeling, en zo tegemoet te komen aan de behoeften van de lidstaten. De Commissie blijft in dit opzicht openstaan voor voorstellen, met name in het kader van het beraad over een mogelijke koers voor Frontex na 2028, naar het voorbeeld van de politieke richtsnoeren van de voorzitter voor de periode 2024-2029 inzake de versterking van Frontex.

Speciaal verslag nr. 09/2021: Desinformatie met gevolgen voor de EU: aangepakt, maar niet beteugeld

Antwoord op aanbeveling 1, punt d), paragraaf 111: De Commissie neemt nota van de opmerkingen van de Rekenkamer over de informatie die is verstrekt in de bijlage bij de mededeling over de verdediging van de democratie (COM(2023) 630 final). Zij onderstreept dat de bijlage zelf bedoeld was om een beknopt overzicht te geven van de uitvoering van het Actieplan voor Europese democratie. Mededeling COM(2023) 630 final van de Commissie bevat informatie over verschillende financieringsbronnen ter ondersteuning van de uitvoering van het Actieplan voor Europese democratie tegen desinformatie. De gepubliceerde informatie bevat geen beknopte gegevens over de uitgaven die zijn gedaan voor de uitvoering van de acties, maar voor specifieke gefinancierde activiteiten worden wel bedragen genoemd en de activiteiten worden duidelijk vermeld.

Antwoord op aanbeveling 5, punt a), paragraaf 119: Hoewel de Europese Commissie formeel nog geen overkoepelende strategie voor mediageletterdheid heeft vastgesteld, bevordert zij wel een regelmatige uitwisseling met de lidstaten over de belangrijkste werkwijzen en acties op het gebied van mediageletterdheid via haar deskundigengroep inzake mediageletterdheid en de Europese Raad voor mediadiensten (voorheen ERGA). Gezien de bevoegdheid en cruciale rol van de lidstaten op het gebied van mediageletterdheid vereist de vaststelling van een overkoepelende strategie door de Commissie niet alleen nauwe samenwerking tussen haar diensten, maar ook met de lidstaten. Om de inclusiviteit te waarborgen van het proces voor de formulering van een potentiële toekomstige strategie voor mediageletterdheid, is de Commissie uitwisselingen gestart en heeft zij specifieke kwesties met betrekking tot mediageletterdheid opgenomen in haar openbare raadpleging en in het op 31 maart 2025 gepubliceerde verzoek om input over het Europees schild voor de democratie (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14587-European-Democracy-Shield_nl). Parallel hieraan worden besprekingen met de lidstaten gevoerd, zodat de Commissie haar acties op het gebied van mediageletterdheid kan koppelen aan de beleidsprioriteiten van het schild en prioritair gebieden kan vaststellen waarop haar acties een aanvulling kunnen vormen op die van de lidstaten.

Antwoord op aanbeveling 5, punt b), paragraaf 119: Om duidelijke doelstellingen te kunnen formuleren aan de hand waarvan het effect van haar acties op de mediageletterdheid kan worden geëvalueerd, wil de Commissie de feedback van belanghebbenden, waaronder de lidstaten, integreren in het kader van de lopende raadpleging over het Europees schild voor de democratie. Op deze manier kan worden gewaarborgd dat bij de formulering van de doelstellingen de dringendste behoeften en beleidsprioriteiten in acht worden genomen.

Antwoord op aanbeveling 5, punt c), paragraaf 119: Ondanks dat er geen formele strategie voor mediageletterdheid is, zorgt de Commissie voor een goede coördinatie van acties op het gebied van mediageletterdheid, intern tussen haar verschillende diensten en met de andere EU-instellingen. De Commissie raadpleegt de lidstaten en andere belanghebbenden bovendien om ervoor te zorgen dat deze acties relevant en doeltreffend zijn.

Speciaal verslag nr. 10/2021: Gendermainstreaming in de EU-begroting: tijd om de daad bij het woord te voegen

Antwoord op aanbeveling 2, punt b), paragraaf 104: De Commissie heeft deze aanbeveling ten dele aanvaard.

In overeenstemming met haar toezegging in het kader van het Interinstitutioneel Akkoord bij het nieuwe meerjarig financieel kader zal de Commissie de effectbeoordeling inzake gendergelijkheid in evaluaties en effectbeoordelingen voor relevante toekomstige EU-financieringsprogramma's en -instrumenten versterken en haar richtsnoeren voor betere regelgeving dienovereenkomstig bijwerken.

De Commissie zal bij het opstellen van toekomstige voorstellen voor EU-uitgavenprogramma's nagaan of toekomstige EU-financieringsprogramma's en -instrumenten een aanzienlijke impact hebben op de gendergelijkheid.

Voor de betrokken EU-uitgavenprogramma's zal de Commissie de effectbeoordeling inzake gendergelijkheid presenteren in evaluaties en effectbeoordelingen, en ook in het kader van de jaarlijkse prestatieverslaglegging, binnen de grenzen van de beschikbare gegevens.

Als ondersteunende begeleidende maatregel heeft de Commissie bovendien haar op 25 november 2021 gepubliceerde richtsnoeren en toolbox voor betere regelgeving bijgewerkt. Deze bijwerking van de betere regelgeving draagt bij tot een betere identificatie, selectie en kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling van aanzienlijke gevolgen voor gendergelijkheid in effectbeoordelingen en evaluaties, binnen de grenzen van de beschikbare gegevens, met inachtneming van het beginsel van betere regelgeving inzake evenredige analyse.

Bovendien moet in alle effectbeoordelingen verslag worden gedaan van de grondrechten, ongeacht of deze relevant zijn voor een bepaald initiatief, met inbegrip van gendereffecten, en moet in voorkomend geval worden gemotiveerd waarom deze effecten niet verder zijn beoordeeld (herzien in 2021, instrumenten 18 en 29 — vaststelling van effecten). In de toelichting bij de voorstellen van de Commissie worden, in voorkomen geval, ook belangrijke gendergelijkheidseffecten vermeld. De volledige uitvoering is gepland voor 31 december 2025, wanneer de tussentijdse evaluaties zijn afgerond en de effectbeoordelingen van de voorstellen voor de volgende MFK-programma's zijn uitgevoerd. Wat het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) betreft, is eind 2025 te vroeg voor een evaluatie aangezien het nieuwe GLB in 2023 in werking is gestreden. Tegen eind 2025 zal echter informatie over de toewijzing van uitgaven naar geslacht beschikbaar zijn voor het eerste jaar van de uitvoering van het nieuwe GLB in 2023. Bovendien heeft de Commissie in mei 2023 een cursus georganiseerd voor beheersautoriteiten voor strategische GLB-plannen over de integratie van de genderdimensie in de EU-begroting. Daarnaast organiseerde het GLB-netwerk van de EU in november 2022 met steun van de Commissie een evenement over het bevorderen van gendergelijkheid in plattelandsgebieden in de EU, waaraan beheersautoriteiten voor strategische GLB-plannen deelnamen om hen bewuster te maken van gendergelijkheid ervoor te zorgen dat bij de uitvoering van het GLB 2023-2027 voldoende aandacht wordt besteed aan genderspecten. Daarnaast organiseerde de Europese evaluatiehulpdesk van het GLB-netwerk in het kader van zijn activiteiten voor capaciteitsopbouw een praktijkworkshop in groepsverband over de evaluatie van generatievernieuwing in de EU, in het GLB, met inbegrip van aspecten van gendergelijkheid.

Antwoord op aanbeveling 3, punt c), paragraaf 105: De Commissie heeft deze aanbeveling gedeeltelijk aanvaard, omdat zij in dit stadium geen toezeggingen kan doen met betrekking tot de inhoud van toekomstige wetgevingsvoorstellen (zoals zij ook aangaf in het oorspronkelijke antwoord).

Het deel van de aanbeveling dat de Commissie heeft aanvaard, wordt momenteel gedeeltelijk uitgevoerd via instrument 43 — monitoringregelingen en -indicatoren van de herziene toolbox voor betere regelgeving uit 2021, waarin wordt gespecificeerd dat toezicht- en evaluatieregelingen in het effectbeoordelingsverslag voor de voorkeursoptie moeten worden geanalyseerd, indien er een is gespecificeerd of anderszins op basis van de doelstellingen van het initiatief.

Dit deel van de effectbeoordeling moet als basis dienen voor de wettelijke bepalingen inzake monitoring en evaluatie die in het voorstel zelf worden opgenomen. De belangrijkste elementen kunnen bestaan uit indicatoren en/of wettelijke rapportagevereisten, die een voorwaarde zijn voor het tijdig monitoren van EU-initiatieven. De monitoring- en evaluatieregelingen die aanvankelijk in de effectbeoordeling werden vastgesteld, moeten terugkomen in het voorstel van de Commissie. Mogelijk moeten zij later opnieuw worden herzien om eventuele wijzigingen in het voorstel tijdens het wetgevingsproces te weerspiegelen, om te voorkomen dat de aanvankelijk gekozen indicatoren niet langer de doelstellingen van het initiatief weerspiegelen.

Daarnaast moeten verzamelde gegevens met betrekking tot prestatie-indicatoren voor het meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode na 2027 op grond van de beschikking van het Financieel Reglement in voorkomend geval worden uitgesplitst naar geslacht en worden verzameld op een wijze die de aggregatie van dergelijke gegevens voor alle relevante programma's mogelijk maakt.

Aangezien deze aanbeveling betrekking heeft op het opstellen van toekomstige wetgevingsvoorstellen, kan de Commissie de aanbeveling niet volledig uitvoeren voordat in de eerste effectbeoordelingen, evaluaties en voorbereidende stappen is geanalyseerd in hoeverre het passend is om dergelijke gegevens te verzamelen en er verslag over uit te brengen bij het opstellen van de voorstellen voor toekomstige EU-financieringsprogramma's.

Wat de naar geslacht uitgesplitste gegevens betreft die op grond van het MFK 2021-2027 beschikbaar moeten worden gesteld, bevatten de bij het jaarlijks beheers- en prestatieverslag 2023 gevoegde verklaringen over de prestaties van de programma's de relevante naar geslacht uitgesplitste informatie die beschikbaar is voor elk EU-begrotingsprogramma.

Antwoord op aanbeveling 4, punt b), paragraaf 107: De Commissie heeft deze aanbeveling gedeeltelijk aanvaard, aangezien zij geen toezeggingen kan doen met betrekking tot de inhoud van toekomstige wetgevingsvoorstellen.

De Commissie stelt voor elk programma doelstellingen voor op basis van hun relevantie voor de kernaspecten van het betreffende programma. Bij het opstellen van voorstellen voor toekomstige EU-financieringsprogramma's zal de Commissie, in de context van evaluaties en effectbeoordelingen of andere voorbereidende stappen, beoordelen in hoeverre het passend is om doelstellingen en daarmee samenhangende indicatoren op te nemen.

Vervolgens zullen prestatie-indicatoren worden geselecteerd op basis van hun relevantie voor een gegeven doelstelling, de beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens en de kostenefficiëntie.

Antwoord op aanbeveling 5, punt a), paragraaf 108: De Commissie is van mening dat deze aanbeveling volledig is uitgevoerd. De Commissie heeft een methode voor het traceren van gendergelijkheid ontwikkeld en deze sinds de ontwerp-begroting 2023 toegepast op de hele EU-begroting, met inbegrip van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Deze methode is geïnspireerd op de coëfficiënten die door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling zijn

vastgesteld. In de loop der tijd zijn de resultaten gestaag verbeterd, wat een positieve trend weerspiegelt in de bijdrage van de EU-begroting aan gendergelijkheid (genderscores 1 en 2), naast een aanzienlijke vermindering in het gebruik van genderscore 0* (onduidelijke bijdrage).

Antwoord op aanbeveling 5, punt c), paragraaf 108: Het vaststellen van een percentage van de EU-begroting ter ondersteuning van gendergelijkheid zal worden beoordeeld in het kader van de voorbereiding van het meerjarig financieel kader voor de periode na 2027.

Speciaal verslag nr. 11/2021: Buitengewone steun voor melkproducenten in de EU in 2014-2016 – Potentieel om de doelmatigheid in de toekomst te verbeteren

Antwoord op aanbeveling 2, punt a), paragraaf 87: De Commissie heeft deze aanbeveling niet aanvaard en heeft geen verdere maatregelen getroffen. Zoals zij in haar oorspronkelijke antwoord aangaf, kunnen marktcrisis niet vooraf worden gedefinieerd aan de hand van operationele drempels.

Speciaal verslag nr. 12/2021: Het beginsel “de vervuiler betaalt”: inconsistente toepassing in de milieubeleidslijnen en -acties van de EU

Antwoord op aanbeveling 3, punt a), paragraaf 74: De Commissie is van mening dat de aanbeveling gedeeltelijk is uitgevoerd en wijst erop dat de termijn voor uitvoering van deze aanbeveling volgens de informatie in de RAD-databank is vastgesteld op 31 december 2025, en derhalve nog niet is verstreken.

Verschillende activiteiten van de Commissie waren rechtstreeks gericht op beheersautoriteiten (bv. de sessie “Conversion, Rehabilitation and Repurpose of Sites after Coal Phase Out” tijdens conferentie van het platform voor een rechtvaardige transitie in oktober 2024, waarin werd ingegaan op het beginsel “de vervuiler betaalt” met betrekking tot de sanering van industriële locaties en waaraan ook beheersautoriteiten deelnamen).

Speciaal verslag nr. 13/2021: De EU-inspanningen ter bestrijding van witwassen in de bankensector zijn gefragmenteerd en de uitvoering ervan is ontoereikend

Antwoord op aanbeveling 1, punt a), paragraaf 115: Bij de herziening van het Uniekader voor de bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme, die in juni 2024 is gepubliceerd, is het mandaat van de Commissie betreffende een risicobeoordeling van de Unie verder uitgewerkt met een specifieke verwijzing naar “gebieden en sectoren” van de interne markt die het meest aan risico’s zijn blootgesteld, wat inhoudt dat een specifieke geografische dimensie moet worden toegepast wanneer activiteiten niet in alle lidstaten voorkomen of aanzienlijk verschillen qua omvang of risico.

De Commissie herzielt momenteel samen met de Wereldbank ook de methode voor risicobeoordelingen van de Unie, en onderzoekt onder meer betere methoden voor het verzamelen van statistische gegevens waarmee geografische elementen nog doeltreffender kunnen worden toegepast.

Antwoord op aanbeveling 1, punt b), paragraaf 115: De Commissie is van mening dat de aanbeveling is uitgevoerd en wijst er nogmaals op dat de volgende derde landen autonoom door de EU op de lijst zijn geplaatst: Afghanistan, Panama, Vanuatu en Trinidad en Tobago. Deze landen zijn van de lijst geschrapt door de Financiële-actiegroep (FATF), maar niet door de EU vanwege specifieke EU-benchmarks die samen met deze landen zijn ontwikkeld in aanvulling op hun FATF-

actieplan. Overeenkomstig de methode van 2020 heeft de Commissie haar middelen voor de vier gezamenlijke FATF-groepen die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de landen die door de FATF op de lijst zijn geplaatst, aanzienlijk verhoogd, teneinde actiever deel te nemen aan het FATF-proces en te waarborgen dat alle punten van zorg van de EU reeds in het kader van dat proces doeltreffend worden aangepakt. Deze inspanningen en de actieve betrokkenheid van de Commissie bij de FATF-werkstroom verklaren waarom landen slechts bij wijze van uitzondering autonoom op de lijst worden geplaatst, namelijk wanneer het niet mogelijk is de punten van zorg van de EU via het FATF-proces rechtstreeks doeltreffend weg te nemen. De Commissie verzoekt dat de verdiensten van deze aanpak ten volle worden erkend en dat de conclusies over de aanbeveling worden aangepast naar “volledig uitgevoerd”.

Speciaal verslag nr. 15/2021: “Rechten van luchtvaartpassagiers tijdens de COVID-19-pandemie: belangrijkste rechten niet beschermd ondanks de inspanningen van de Commissie

Antwoord op aanbeveling 1, punt e), paragraaf 76: De Commissie heeft Verordening (EG) nr. 261/2004 en Verordening (EG) nr. 1107/2006 herzien. Zij heeft een beoordeling uitgevoerd waaruit blijkt dat er een nauw verband bestaat tussen de bescherming van passagiers tegen insolventie van luchtvaartmaatschappijen en de financiële veerkracht van luchtvaartmaatschappijen. Dit heeft geleid tot de conclusie dat deze kwestie moet worden behandeld in het kader van de herziening van Verordening (EG) nr. 1008/2008 inzake luchtdiensten, die betrekking heeft op de financiële draagkracht van luchtvaartmaatschappijen.

De Commissie is derhalve van mening dat alle relevante maatregelen zijn genomen die in het kader van de verordeningen inzake passagiersrechten konden worden genomen. Toekomstige maatregelen ter zake zullen moeten worden genomen in het kader van de verordening inzake luchtdiensten.

Antwoord op aanbeveling 3, punt c), paragraaf 79: In overeenstemming met de bevindingen van haar recente verslag over de toepassing van de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming (SCB-verordening) en zoals aangekondigd in de op 5 februari 2025 door de Commissie vastgestelde mededeling inzake elektronische handel (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/e-commerce-communication-comprehensive-eu-toolbox-safe-and-sustainable-e-commerce>), denkt de Commissie na over een herziening van de verordening om de handhaving van het EU-consumentenrecht verder te versterken, met name wat betreft wijdverbreide illegale praktijken.

Speciaal verslag nr. 16/2021: Het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het klimaat: Goed voor de helft van de klimaatuitgaven van de EU, maar emissies van landbouwbedrijven nemen niet af

Antwoord op aanbeveling 1, punt c), paragraaf 93: De Commissie is van mening dat deze aanbeveling volledig is uitgevoerd. De Commissie heeft verschillende pogingen ondernomen om de lidstaten te stimuleren de uitstoot van broeikasgassen door vee en meststoffen aan te pakken. Uit de onlangs gepubliceerde studie [Rough estimate of the climate change mitigation potential of the CAP Strategic Plans \(EU-27\) over the 2023-2027 period](#) blijkt dat met de praktijken in het kader van de strategische GLB-plannen een reductie van 35 miljoen ton CO₂e per jaar kan worden bereikt: 5 miljoen ton door middel van broeikasgasemissiereducties en 30 miljoen ton door middel van een verbeterde koolstofvastlegging. Koolstofverwijdering en emissiereductie bij het gebruik van meststoffen bieden het grootste mitigatiepotentieel, en wel in een omvang die aanzienlijk is ten opzichte van de klimaatdoelstellingen van de EU. Zelfs als het geraamde mitigatie-effect van de

strategische GLB-plannen minder relevant is in het geval van emissies door vee, moet het worden beschouwd als een aanvulling op ander nationaal beleid.

Antwoord op aanbeveling 3, punt a), paragraaf 95: De Commissie aanvaardde de aanbeveling niet. Hoewel de redenen die de Commissie in haar antwoord op deze aanbeveling heet uiteengezet nog steeds gelden, is zij toch op zoek gegaan naar een alternatief voor monitoringindicatoren. Op 26 mei 2025 heeft de evaluatiehulpdesk van het GLB-netwerk van de EU de studie [Rough estimate of the climate change mitigation potential of the CAP Strategic Plans \(EU-27\) over the 2023-2027 period](#) gepubliceerd, waarin het potentieel voor klimaatmitigatie van verschillende maatregelen uit de strategische GLB-plannen voor de periode 2023-2027 op EU-niveau wordt geraamd. In deze studie wordt gekeken naar de potentiële bijdrage van de strategische GLB-plannen aan het verminderen van broeikasgasemissies, het verbeteren van koolstofverwijdering en het behouden van bestaande koolstofvoorraden.

Speciaal verslag nr. 18/2021: Het toezicht van de Commissie op lidstaten die een macro-economisch aanpassingsprogramma verlaten: een adequate tool die moet worden gestroomlijnd

Antwoord op aanbeveling 2, punten a), b) en c), paragraaf 96: Bij haar aanvaarding van deze aanbevelingen om “te overwegen een voorstel tot wijziging van de desbetreffende rechtshandeling in te dienen”, heeft de Commissie erop gewezen “dat zij geen specifieke toezeggingen kan doen met betrekking tot mogelijke wetgevingsvoorstellen of de uitkomst van de wetgevingsonderhandelingen met de medewetgevers”. In het kader van de evaluatie van de economische governance heeft de Commissie weliswaar wetgevingsvoorstellen in overweging genomen, maar heeft zij besloten om op dat moment niet verder te gaan. In plaats daarvan onderzoekt de Commissie momenteel opnieuw of Verordening (EU) nr. 472/2011 moet worden gewijzigd, onder meer wat betreft post-programmatoezicht en verscherpt toezicht, teneinde deze beter in het begrotingskader voor de periode na de evaluatie van de economische governance te integreren en te vereenvoudigen. Bovendien vermindert de Commissie de intensiteit van het post-programmatoezicht, onder meer door vanaf de voorjaarsronde van 2025 aanvullende stroomlijningsmaatregelen te nemen, wat vergelijkbare effecten heeft zonder dat een wetswijziging nodig is. Derhalve is de Commissie van mening dat deze aanbevelingen volledig zijn uitgevoerd.

Antwoord op aanbeveling 3, punt a), paragraaf 99: Er zijn maatregelen getroffen die een vergelijkbaar effect hebben als die welke door de Rekenkamer worden aanbevolen, maar deze moeten nog worden geformaliseerd en gedocumenteerd door middel van herzieningen van het “Interne vademecum van ECFIN over economische aanpassingsprogramma’s voor de eurozone” en van de overeenkomsten inzake gegevensverstrekking tussen landen onder post-programmatoezicht en de Commissie.

Speciaal verslag nr. 20/2021: Duurzaam watergebruik in de landbouw: GLB-middelen eerder gericht op de bevordering van hoger dan efficiënter watergebruik

Antwoord op aanbeveling 3, punt b), paragraaf 98: De aanbeveling wordt momenteel uitgevoerd. Bij de tussentijdse evaluatie van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), die uiterlijk in december 2026 moet zijn afgerond, zal ook de impact van de financiering voor plattelandsontwikkeling en marktsteun op water worden beoordeeld. Daarnaast is in november 2024 een studie gestart over klimaatadaptatie in de landbouwsector in de EU, met bijzondere aandacht voor waterbeheer (eindresultaat verwacht in het vierde kwartaal van 2025).

De Commissie voert de aanbeveling uit overeenkomstig de streefdatum voor uitvoering in het speciaal verslag (2026).

Speciaal verslag nr. 22/2021: Duurzame financiering: consistentere EU-optreden nodig om financiering te heroriënteren naar duurzame investeringen

Antwoord op aanbeveling 5, punt a), paragraaf 90: De Commissie is van mening dat deze aanbeveling is uitgevoerd. Op 20 juni 2022 heeft de Commissie een werkdocument van de diensten van de Commissie gepubliceerd met de titel "[Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 Multiannual Financial Framework](#)", dat een specifieke bijlage bevat over de wijze waarop het beginsel "geen (ernstige) afbreuk doen" in de verschillende EU-uitgavenprogramma's wordt toegepast.

De Commissie wijst erop dat er in juni 2022, toen het werkdocument van de diensten van de Commissie over klimaatmainstreaming werd gepubliceerd, nog maar net een begin was gemaakt met de eerste oproepen in het kader van de nieuwe programma's voor 2021-2027.

Het was daarom nog niet duidelijk hoe het beginsel "geen ernstige afbreuk doen" zou worden toegepast in sommige van de nieuwere programma's, zoals het programma Digitaal Europa. De bijdrage van het programma Digitaal Europa aan de klimaatdoelstellingen wordt echter voortdurend gemonitord.

Er worden diverse activiteiten verwacht die de groene transitie zullen ondersteunen, met name het initiatief Bestemming Aarde, in het kader waarvan een zeer nauwkeurig digitaal model van de aarde zal worden ontwikkeld om te helpen bij het optreden bij grote natuurrampen, het aanpassen aan klimaatverandering en het voorspellen van de sociaal-economische gevolgen daarvan. Daarnaast zijn en worden nog verschillende andere initiatieven in het programma geïntegreerd om ervoor te zorgen dat het programma Digitaal Europa bijdraagt aan de groene transitie (bv. de dataruimte voor de Green Deal, het digitaal productpaspoort, de referentie-implementatie van dienststoplossingen op basis van "cloud-to-edge", het EU-referentiekader voor energiebesparing, de dataruimte voor landbouw en de dataruimte voor energie).

Tegelijkertijd heeft de Commissie nieuwe richtsnoeren voor het huidige meerjarig financieel kader (MFK) gepubliceerd, op grond waarvan in de relevante werkprogramma's moet worden toegelicht hoe deze bijdragen aan de groene prioriteiten. Dit stelt de diensten van de Commissie in staat om in voorkomend geval een toelichting te geven op de toepassing van het beginsel "geen ernstige afbreuk doen". Deze aanpak helpt te waarborgen dat klimaatdoelstellingen vanaf de programmeringsfase naar behoren worden geïntegreerd in alle relevante programma's. Dit wordt geïllustreerd in het meest recente werkprogramma van het programma Digitaal Europa (zie het gedeelte "Groen Digitaal Europa"). Het programma heeft ook een optioneel evaluatiecriterium voor digitale projecten ingevoerd: de mate waarin het project bijdraagt aan milieuduurzaamheid en aan de doelstellingen van de Europese Green Deal, zowel door middel van rechtstreekse effecten als door bewustzijn te kweken omtrent milieueffecten. Zo staat de eerste module van de exaschaalsupercomputer JUPITER, gefinancierd door het programma Digitaal Europa, op de eerste plaats in de lijst van meest energie-efficiënte supercomputers ter wereld.

Antwoord op aanbeveling 5, punt d), paragraaf 90: De Commissie is van mening dat deze aanbeveling is uitgevoerd. De Commissie zal de [EU-klimaatmethode](#) blijven gebruiken om te rapporteren over de vooruitgang bij de verwezenlijking van de doelstelling voor klimaatuitgaven van 30 %, maar verstrekt ook informatie over de begrotingsuitgaven voor activiteiten die vallen onder interventiegebieden met een klimaatcoëfficiënt van 100 %, omdat zij voldoen aan de technische screeningcriteria van de EU-taxonomie met betrekking tot klimaatmitigatie en -adaptatie. Dit gebeurt in de verklaringen over de prestaties van de programma's die sinds 2023 bij de ontwerpbegroting en het jaarlijks beheers- en prestatieverslag worden gevoegd.

Voorts benadrukt de Commissie dat de verklaring over de prestaties van de programma's jaarlijks wordt opgesteld aan de hand van nieuwe, actuele beschikbare informatie. De programma's die bij de eerste exercitie van 2023 verslag hebben uitgebracht over taxonomierelevante uitgaven, zijn de relevante programma's voor de uitgaven die onder de taxonomie vallen.

Antwoord op aanbeveling 6, punt a), paragraaf 91: De Commissie is van mening dat de aanbeveling is uitgevoerd. Zij beschikt over een intern dashboard voor het monitoren van de duurzamefinancieringsaspecten van de groene transitie, dat onlangs is bijgewerkt en verder is verbeterd. Dit dashboard omvat indicatoren voor groene obligaties, duurzame fondsen, waaronder EU-klimaatbenchmarks voor het traceren van uitgaven uit hoofde van de artikelen 8 en 9 van de verordening betreffende informatieverschaffing over duurzaamheid in de financiële dienstensector (SFDR), de relatieve prestaties van groene financiële instrumenten en de toepassing van de taxonomie.

Er zijn ook verschillende openbaar toegankelijke beoordelingen uitgevoerd. In juni 2023 heeft de Commissie een pakket voor duurzame financiering aangenomen, met onder meer updates van de EU-taxonomie en een inventarisatie van de uitvoering van het kader voor duurzame financiering. In het kader van dit pakket werd een beoordeling uitgevoerd van de toepassing van het kader tot nu toe, werd een overzicht gegeven van een aantal door marktdeelnemers gesignaleerde uitdagingen en werd een reeks richtsnoeren verschaft om de uitvoering te vergemakkelijken.

Naar aanleiding hiervan is het EU-platform voor duurzame financiering, een adviesorgaan van de Europese Commissie dat is opgericht op grond van artikel 20 van de taxonomieverordening, belast met de ontwikkeling van een methode voor het monitoren van financiële stromen naar duurzame investeringen in de Europese Unie.

In het eindverslag van het platform, dat op 11 maart 2025 is gepubliceerd, wordt een architectuur voorgesteld om de daadwerkelijke bijdrage van financiering aan de doelstellingen van de Europese Green Deal te meten aan de hand van uit hoofde van de regelgeving verschaft informatie en marktgegevens. In dit verslag wordt een eerste analyse gepresenteerd op basis van deze methode en de beschikbare gegevens, en worden trends onderzocht, met name tussen financiële en niet-financiële ondernemingen. Het eindverslag bevat aanbevelingen voor toekomstige gegevensverzameling en een systematische monitoring van kapitaalstromen.

De Commissie zal nagaan hoe kan worden voortgebouwd op de werkzaamheden van het platform om regelmatig jaarlijkse monitoringverslagen op te stellen waarin aandacht wordt besteed aan de bijdrage van financiële stromen aan duurzame investeringen.

De Commissie heeft op 26 februari 2025 ook haar eerste omnibuspakket gepresenteerd. Afhankelijk van het resultaat van de onderhandelingen kan dit pakket het toepassingsgebied van de verplichtingen inzake duurzaamheidsrapportering voor ondernemingen wijzigen, wat rechtstreeks van invloed zal zijn op de hoeveelheid gegevens die in de toekomst beschikbaar zal zijn voor monitoring.

Speciaal verslag nr. 23/2021: Terugdringing van grootschalige corruptie in Oekraïne: meerdere EU-initiatieven, maar toch nog onvoldoende resultaten

Antwoord op aanbeveling 1, punt b), paragraaf 91: In juni 2023 heeft de Commissie een pakket voor duurzame financiering aangenomen, met onder meer updates van de EU-taxonomie en een inventarisatie van de uitvoering van het kader voor duurzame financiering in Oekraïne. In het kader van dit pakket werd een beoordeling uitgevoerd van de toepassing van het kader tot nu toe, werd een overzicht gegeven van een aantal door marktdeelnemers gesignaleerde uitdagingen en werd een reeks richtsnoeren verschaft om de uitvoering te vergemakkelijken.

Antwoord op aanbeveling 7, punt b), paragraaf 102: De oorlog in Oekraïne heeft het economische landschap ingrijpend veranderd, waardoor de uitvoering van deze aanbeveling momenteel niet haalbaar is. De Oekraïense staatsbedrijven zijn zwaar getroffen door de Russische invasie en door de fragiele economische situatie in Oekraïne. Om te kunnen onderzoeken onder welke voorwaarden de schuldmoratoria voor staatsbedrijven kunnen worden opgeheven, moet de situatie in het land eerst stabiliseren. Opgemerkt wordt dat bij presidentieel decreet nr. 64/2022 sinds 24 februari 2022 de krijgswet van kracht is in Oekraïne. In verband met de geldende krijgswet is de publicatie van financiële verslagen van staatsbedrijven, met inbegrip van schulden, vanaf maart 2022 opgeschort. Sindsdien is er geen geconsolideerd verslag van alle staatsbedrijven beschikbaar. Hoewel sommige aspecten van deze subaanbeveling vanwege de hierboven beschreven omstandigheden niet kunnen worden uitgevoerd, heeft de Commissie de Oekraïense autoriteiten wel steun verleend bij de uitvoering van een aantal cruciale hervormingen die een basis leggen voor de aanpak van schuldmoratoria in de toekomst.

Speciaal verslag nr. 24/2021: Resultaatgerichte financiering in het cohesiebeleid: nastrevenswaardige ambities, maar nog steeds belemmeringen in de periode 2014-2020

Antwoord op aanbeveling 1, punt a), paragraaf 128: De Commissie is van mening dat de aanbeveling gedeeltelijk is uitgevoerd. Zij gaat niet uitsluitend uit van de door elke lidstaat verstrekte informatie over de naleving van de randvoorwaarden, maar voert haar ook haar eigen monitorings- en analyseactiviteiten uit. De Commissie maakt gebruik van alle beschikbare informatiebronnen en verzamelt informatie via monitoringcomités met vertegenwoordigers van regionale, lokale, stedelijke en andere overheden, economische en sociale partners, relevante instanties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, onderzoeksorganisaties en universiteiten.

Antwoord op aanbeveling 1, punt b), paragraaf 128: De Commissie brengt in de jaarlijkse activiteitenverslagen verslag uit over de stand van zaken met betrekking tot de randvoorwaarden en niet over haar handhavingsactiviteiten. Het niveau van niet-naleving is namelijk zeer laag en in de afgelopen twee jaar is aanzienlijke vooruitgang geboekt.

Antwoord op aanbeveling 2, punt a), paragraaf 128: De Commissie is van mening dat de aanbeveling volledig is uitgevoerd. De aanpak voor de tussentijdse evaluatie is vastgesteld in het regelgevingskader, met name in artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/1060. Bovendien wordt in overweging 24 van deze verordening bepaald dat voor elk programma “een echte aanpassing van de programma’s [moet worden] opgenomen die gebaseerd is op de programmaprestaties, waarbij ook wordt voorzien in de mogelijkheid om rekening te houden met nieuwe uitdagingen en desbetreffende landspecifieke aanbevelingen”.

Deze aanpak biedt de flexibiliteit om rekening te houden met de context van elk programma. De diensten van de Commissie hebben de lidstaten specifieke richtsnoeren verschaft in de vorm van vragen en antwoorden. Alle vragen en antwoorden worden gepubliceerd en zijn dus beschikbaar voor alle lidstaten, waardoor een duidelijke en gemeenschappelijke aanpak wordt gewaarborgd voor zover dat nodig is. De lidstaten hebben nadere informatie ontvangen over de procedure en de wijze van indiening.

Antwoord op aanbeveling 2, punt b), paragraaf 128: De Commissie is het eens met de beoordeling van de Rekenkamer. Overeenkomstig artikel 18, lid 1, punt e), van Verordening (EU) 2021/1060 aanvaardt de Commissie alle relevante evaluaties als onderdeel van de empirische basis voor de

tussentijdse evaluatie, in voorkomend geval met inbegrip van de tussentijdse evaluatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

Antwoord op aanbeveling 3, punt b), paragraaf 128: De Commissie is van mening dat de aanbeveling volledig is uitgevoerd. De beoordeling van met redenen omklede verzoeken van lidstaten tot wijziging van te vervullen voorwaarden of te behalen outputs/resultaten wordt door de diensten van de Commissie uitgevoerd overeenkomstig de desbetreffende wettelijke bepalingen. Wat met name de juistheid van de bedragen voor de vervulling van respectieve voorwaarden of het behalen van resultaten betreft, moeten de Commissie en de lidstaten ervoor zorgen dat de aangewende middelen toereikend zijn voor de gedane investeringen. Indien de lidstaten verzoeken om de wijziging van een goedgekeurde regeling voor financiering die niet gekoppeld is aan kosten, wordt de controle van de geschiktheid van de voorgestelde bedragen ten opzichte van de voorgestelde voorwaarden of resultaten derhalve opnieuw uitgevoerd door de Commissie aan de hand van het bijgewerkte voorstel. Vervolgens gaat de Commissie na of in voldoende mate wordt voldaan aan de algemene criteria van het regelgevingskader en voert zij een grondige analyse uit van de afzonderlijke met redenen omklede verzoeken van de lidstaten tot wijziging van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan of van de te behalen outputs/resultaten.

Antwoord op aanbeveling 4, punt b), paragraaf 128: De Commissie is van mening dat de aanbeveling volledig is uitgevoerd. Overeenkomstig het huidige rechtskader zijn de audits en beheersverificaties voor uitgaven die zijn gedeclareerd in het kader van de regelingen voor financiering die niet gekoppeld is aan kosten beperkt tot het controleren of aan de voorwaarden voor terugbetaling door de Commissie is voldaan en dat de resultaten zijn bereikt. De Commissie heeft een toelichting opgesteld waarin zij uiteenzet hoe zekerheid kan worden verkregen over de naleving van de toepasselijke regels door deze bij voorbaat, op het moment dat de regeling voor financiering die niet gekoppeld is aan kosten wordt goedgekeurd, aan te pakken.

Bij de audits van activiteiten gaat de Commissie na of de autoriteiten de in de regeling beschreven procedure hebben gevolgd om zekerheid te verkrijgen. De Commissie heeft hiervoor relevante audit-checklist opgesteld.

Speciaal verslag nr. 25/2021: ESF-steun ter bestrijding van langdurige werkloosheid: maatregelen moeten doelgerichter, beter op maat gesneden en beter gemonitord worden

Antwoord op aanbeveling 3, paragraaf 79: De Commissie is van mening dat de aanbeveling in sommige opzichten is uitgevoerd. De studie ter ondersteuning van de evaluatie achteraf voor de programmeringsperiode 2014-2020 is gestart en bevindt zich in het eindstadium, waarin de nodige herzieningen worden aangebracht.

De publicatie wordt verwacht in het derde kwartaal van 2025.

Speciaal verslag nr. 26/2021: Regelmatigheid van de uitgaven in het kader van het cohesiebeleid van de EU: de Commissie maakt jaarlijks een minimaal geschat foutenpercentage bekend dat niet definitief is

Antwoord op aanbeveling 1, paragraaf 77: De Commissie heeft deze aanbeveling aanvaard noch uitgevoerd.

Antwoord op aanbeveling 2, punt a), paragraaf 83: De Commissie is verheugd over het feit dat de Rekenkamer erkent dat de documentatie over de opstelling van het auditplan is verbeterd. De in het auditplan opgenomen audits zijn het resultaat van een proces in drie stappen, dat is afgestemd op de auditstrategie en de beschikbare middelen van de Commissie/het gemeenschappelijk auditdirectoraat Cohesie (DAC):

1. Risicobeoordeling in twee stappen: eerst op het niveau van de auditautoriteiten, vervolgens op programmaniveau
2. Analyse van de werklast om het auditplan af te stemmen op de beschikbare auditmiddelen, rekening houdend met de middelen die nodig zijn voor verplichte documentenaudits.
3. Opstelling van landenspecifieke fiches op basis van de uitgevoerde cumulatieve auditwerkzaamheden en de resultaten van de huidige risicobeoordeling, zodat kan worden bepaald welke elementen nog ontbreken en moeten worden geprioriteerd/toegevoegd.

Bijgevolg wordt de kwantitatieve weergave in de risicobeoordeling aangevuld met een kwalitatieve analyse die wordt weergegeven in de landenfiches op basis van een professioneel oordeel, waarbij ook rekening wordt gehouden met historische gegevens.

Antwoord op aanbeveling 2, punt d), paragraaf 83: De Commissie heeft deze aanbeveling aanvaard noch uitgevoerd.

Antwoord op aanbeveling 3, punt a), paragraaf 86: De Commissie is verheugd over het feit dat de Rekenkamer erkent dat zij haar methode voor het ramen van het maximale risico heeft verbeterd. De Commissie bevestigt dat zij de aanbeveling niet heeft aanvaard, maar heeft uiteindelijk toch verdere maatregelen genomen om de methode te verbeteren, met inachtneming van de aanbeveling van de Rekenkamer. Voor programma's die door de Commissie of de Rekenkamer zijn gecontroleerd (nalevingsgerichte controles) en waarbij fouten zijn geconstateerd, en waarvoor de autoriteiten van de lidstaten om aanvullende controles werd verzocht, werd het maximale risico met ingang van het jaarlijks activiteitenverslag 2022 met een forfaitair percentage verhoogd. De Commissie vermeldt daarom in de jaarlijkse activiteitenverslagen de maximale risico's, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van elk programma en de mogelijke restrisico's.

Antwoord op aanbeveling 3, punt b), paragraaf 86: De Commissie is verheugd dat de Rekenkamer erkent dat zij bij het opstellen van haar meest recente jaarlijkse activiteitenverslagen verbeteringen heeft aangebracht in de wijze waarop zij voor elk programma zekerheid verkrijgt. Deze verslagen zijn inmiddels ondertekend en gepubliceerd.

Antwoord op aanbeveling 4, paragraaf 88: De Commissie heeft deze aanbeveling slechts gedeeltelijk aanvaard. Zij is namelijk van mening, zoals ook wordt aangegeven in haar antwoorden, dat de bestuursraad (Corporate Management Board, CMB) het geschikte orgaan is om richtsnoeren te verstrekken inzake de inhoud van het jaarlijks beheers- en prestatieverslag. De kabinetten van de voorzitter en de commissaris die verantwoordelijk is voor de begroting nemen als waarnemers in de bestuursraad deel aan deze besprekingen. De Commissie heeft processen vastgesteld waarbij de centrale diensten gedetailleerde instructies, richtsnoeren en ondersteuning verschaffen en kwalitatieve evaluaties uitvoeren om te waarborgen dat de informatie in de jaarlijkse activiteitenverslagen van de diensten van de Commissie een betrouwbare en relevante informatiebron vormt voor het jaarlijks beheers- en prestatieverslag. Na het opstellen van het jaarlijks beheers- en prestatieverslag aan de hand van de informatie in deze activiteitenverslagen

organiseren de centrale diensten een overleg tussen de diensten en een volledig collegiaal goedkeuringsproces. De Commissie is dan ook van mening dat de in het jaarlijks beheers- en prestatieverslag verstrekte gegevens en informatie van goede kwaliteit, relevant en betrouwbaar zijn.

Het verband tussen het niveau van goedkeuring van de richtsnoeren voor het jaarlijks beheers- en prestatieverslag en de problemen met de gegevenskwaliteit waarnaar de Rekenkamer verwijst, blijft onduidelijk.

De Commissie is van mening dat het aanvaarde deel van deze aanbeveling is uitgevoerd door middel van de gedetailleerde instructies die zijn toegevoegd aan de bijlage bij de oriëntatie voor het jaarlijks beheers- en prestatieverslag van de bestuursraad en door de publicatie van het jaarlijks beheers- en prestatieverslag 2021 op 7 juni 2022.

ANTWOORDEN VAN FRONTEX OP HET JAARVERSLAG VOOR 2024 VAN DE EUROPESE REKENKAMER, HOOFDSTUK 12: FOLLOW-UP VAN DE AANBEVELINGEN UIT ONZE SPECIALE VERSLAGEN VAN 2021

Bijlage 12.2. Het agentschap is ingenomen met het positieve resultaat van de follow-up van Speciaal verslag 8/2021: dertien (72 %) van de aanbevelingen zijn volledig uitgevoerd en twee andere (11 %) zijn in sommige opzichten uitgevoerd. Het agentschap wijst erop dat in het kader van de regionale benadering van kwetsbaarheidsbeoordelingen (3, punt b), ii)) en de organisatie van snelleresponsoefeningen (4, punt a)), geen van beide vereist is op grond van de huidige toepasselijke Verordening (EU) 2019/1896. Niettemin voerde het agentschap snelle grensinterventies uit en heeft het andere repetities en snelle overplaatsingen georganiseerd en verricht, met soortgelijke benodigde effecten.

ANTWOORDEN VAN HET EUROPEES AGENTSCHAP VOOR SAMENWERKING OP HET GEBIED
VAN RECHTSHANDHAVING (EUROPOL) OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE
REKENKAMER VOOR 2024, HOOFDSTUK 12: FOLLOW-UP VAN DE AANBEVELINGEN UIT
ONZE SPECIALE VERSLAGEN VAN 2021

Aanbeveling 3b:

Op EU-niveau bestaat er geen rapportagekader voor de specifieke statistische aspecten van het witwassen van geld en documentfraude in verband met migrantensmokkel.

In het onderzoek naar migrantensmokkel wordt naar behoren rekening gehouden met de aspecten van witwas- en documentfraude, die in de SOCTA 2025¹ als belangrijke katalysatoren voor migrantensmokkel worden aangemerkt. In het persbericht² van Europol over 18 arrestaties door een operationele taskforce (OTF) die door Europol in Bulgarije wordt ondersteund, wordt onder meer benadrukt dat de criminele organisaties die betrokken zijn bij migrantensmokkel, gebruikmaken van vervalste documenten en parallelle financiële systemen.

¹ <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf>

² <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/bulgarian-authorities-arrest-18-for-smuggling-migrants-across-its-southern-border>

**Jaarverslag over de activiteiten
gefinancierd uit het negende, tiende
en elfde Europees Ontwikkelingsfonds
voor het begrotingsjaar 2024**

Inhoud

	Bladzijde
Jaarverslag over de activiteiten gefinancierd uit het negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds voor het begrotingsjaar 2024	584
Antwoorden van de Europese Commissie	623

Inhoud

	Paragraaf
Inleiding	01-06
Korte beschrijving	02-06
Financiële uitvoering van het negende, tiende en elfde EOF	07-09
Betrouwbaarheidsverklaring van de ERK aan het Europees Parlement en de Raad inzake het negende, tiende en elfde EOF — Verslag van de onafhankelijke auditor	I.-34
Informatie tot staving van de betrouwbaarheidsverklaring	10-14
Reikwijdte en aanpak van de controle	10-14
Betrouwbaarheid van de rekeningen	15-18
Regelmatigheid van de verrichtingen	19-34
Beoordeling van projectresultaten tijdens onze controlebezoeken	35-37
Conclusies en aanbevelingen	38-41
Conclusie	38-39
Aanbevelingen	40-41
Bijlagen	
Bijlage I — EOF-betalingen aan de belangrijkste <i>begunstigde</i> landen: Afrika, de Stille Oceaan en het Caribisch gebied	
Bijlage II — Follow-up van aanbevelingen	

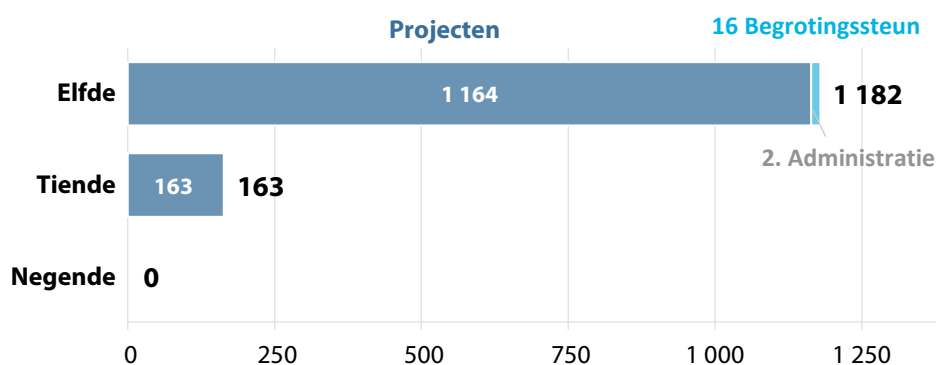
Inleiding

01 In dit jaarverslag presenteren wij onze bevindingen met betrekking tot het negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). **Figuur 1** geeft een overzicht van de uitgaven per EOF en onze controlepopulatie op dit terrein in 2024. Onze controlepopulatie voor 2024 (2 864 miljoen EUR) vertegenwoordigde meer dan het dubbele van het bedrag van de betalingen die gedurende het jaar werden gedaan (1 345 miljoen EUR), voornamelijk als gevolg van verrekende voorfinancieringsbedragen.

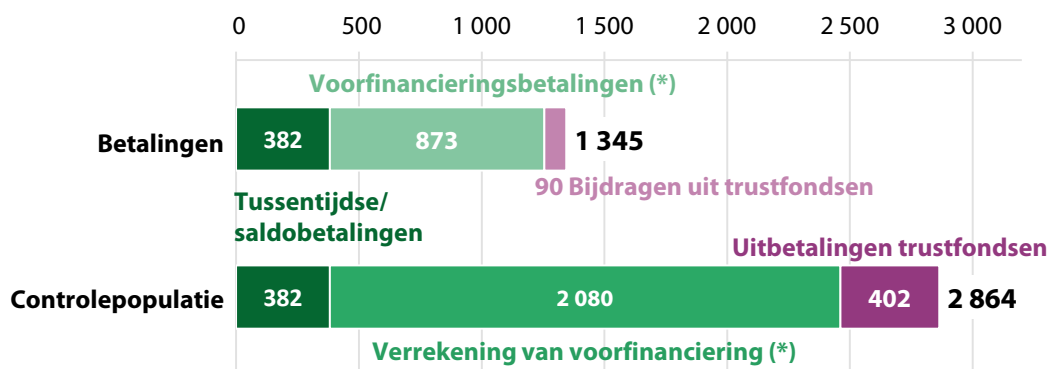
Figuur 1 — De Europese Ontwikkelingsfondsen: financieel overzicht 2024

(miljoen EUR)

EOF-betalingen per begrotingsonderdeel en per soort



EOF-betalingen en gecontroleerde populatie



(*) Overeenkomstig de geharmoniseerde definitie van onderliggende verrichtingen (zie voor nadere gegevens **bijlage 1.1**, paragraaf 19).

Bron: ERK, op basis van de jaarrekening 2024 van het negende, tiende en elfde EOF.

Korte beschrijving

02 De EOF's, die in 1959 van start gingen, vormden het voornaamste instrument waarmee de Europese Unie (EU) tot eind 2020 de ontwikkelingssamenwerking met de landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-landen) en de *landen en gebieden overzee (LGO)* financierde. De belangrijkste doelstelling van de EOF's is armoede terug te dringen en uiteindelijk uit te bannen, in overeenstemming met de belangrijkste doelstelling van ontwikkelingssamenwerking zoals vastgelegd in artikel 208 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU). Het elfde (en laatste) EOF heeft betrekking op het *meerjarig financieel kader (MFK)* 2014-2020.

03 Voor het MFK 2021-2027 is de ontwikkelingssamenwerking met de ACS-landen opgenomen in het *instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa in de wereld*, als onderdeel van de algemene EU-begroting, en is de samenwerking met de LGO geïntegreerd in het [Besluit betreffende de LGO-associatie, met inbegrip van Groenland](#). Het negende, tiende en elfde EOF zijn echter niet in de algemene begroting van de EU geïntegreerd en de afzonderlijke uitvoering en rapportage wordt voortgezet tot de *afsluiting* ervan.

04 De EOF's worden ingezet in een uitdagende geopolitieke en organisatorische context. Hun activiteiten bestrijken diverse regio's met uiteenlopende wettelijke en institutionele kaders, waardoor ze zich moeten kunnen aanpassen aan verschillende operationele en regelgevingsomstandigheden. De EOF's zijn bijzonder, omdat:

- a) zij rechtstreeks worden gefinancierd door de bijdragen van de lidstaten en het VK op basis van quota ofwel financiële verdeelsleutels;
- b) zij buiten het kader van de algemene begroting van de EU worden beheerd door de Commissie en de Europese Investeringsbank;

- c) vanwege het intergouvernementele karakter van de EOF's het Europees Parlement een beperktere rol speelt in de werking daarvan dan bij de instrumenten voor ontwikkelingssamenwerking die worden gefinancierd uit de algemene EU-begroting; het is met name niet betrokken bij de vaststelling en toewijzing van EOF-middelen. Het Europees Parlement is echter wel de *kwijtingverlenende* autoriteit, behalve ten aanzien van de investeringsfaciliteit, die door de Europese Investeringsbank wordt beheerd. In 2012 werd tussen de Europese Investeringsbank, de Commissie en de Europese Rekenkamer (ERK) een tripartiete overeenkomst gesloten¹ waarin onze toegang tot en de informatie van de Europese Investeringsbank over deze verrichtingen worden geregeld, en
- d) het *jaarperiodiciteitsbeginsel* niet van toepassing is op de EOF's: EOF-overeenkomsten werden doorgaans gesloten voor een *vastleggingsperiode* van vijf tot zeven jaar en de betalingen kunnen gedurende een veel langere periode worden gedaan, aangezien het Intern Akkoord tot oprichting van het elfde EOF² van kracht blijft zolang dit nodig is voor de volledige uitvoering van alle verrichtingen.

05 De EOF's worden vrijwel volledig beheerd door het directoraat-generaal Internationale Partnerschappen van de Commissie (DG INTPA). Een klein deel (5 %) van de EOF-betalingen voor 2024 werd beheerd door het directoraat-generaal Nabuurschapsbeleid en Uitbreidingsonderhandelingen (DG NEAR). Sinds 1 februari 2025 is DG NEAR opgesplitst in twee afzonderlijke DG's: het directoraat-generaal Uitbreiding en Oostelijk Nabuurschap (DG ENEST) en het directoraat-generaal Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Golfregio (DG MENA).

06 De uitgaven in dit verslag hebben betrekking op steun die wordt verleend in 76 landen (zie *bijlage I* voor de belangrijkste *begunstigde* landen) aan de hand van een breed scala aan methoden, zoals contracten voor werkzaamheden, leveringen en diensten; *subsidies*; *begrotingssteun*, *programmamamingen* en *delegatieovereenkomsten* die zijn gesloten met entiteiten die op basis van een *pijlerbeoordeling* zijn beoordeeld (bv. internationale organisaties).

¹ Overeenkomstig artikel 134 van [Verordening \(EG\) nr. 215/2008](#) inzake het Financieel Reglement van toepassing op het 10e Europees Ontwikkelingsfonds.

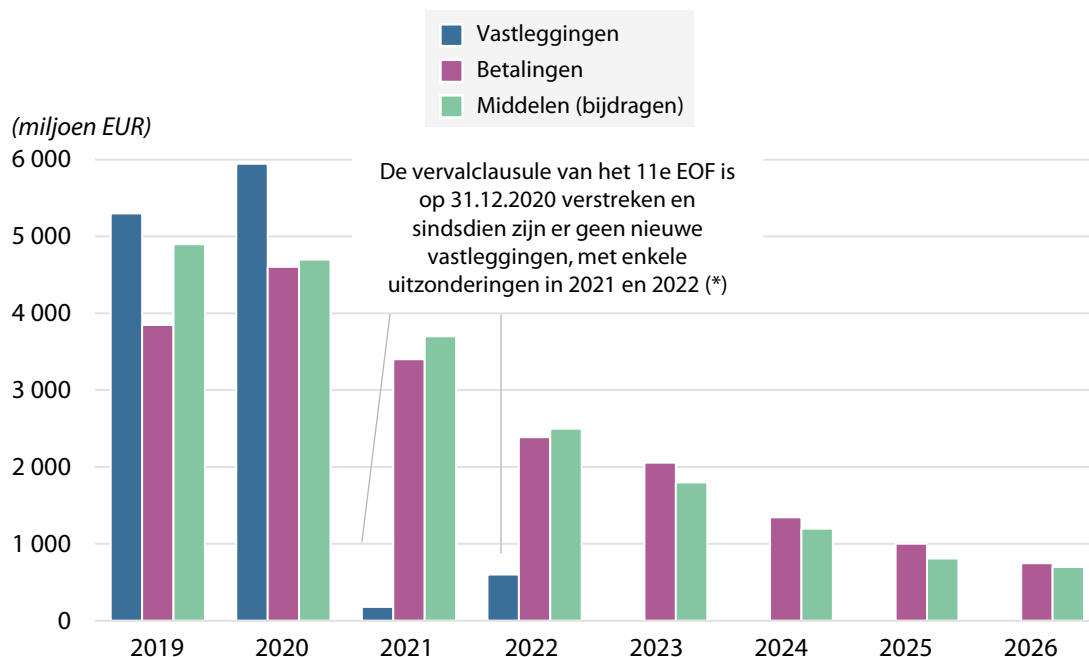
² Artikel 14, lid 3, van het [Intern Akkoord](#) tot oprichting van het elfde EOF.

Financiële uitvoering van het negende, tiende en elfde EOF

07 De begroting van het negende EOF (2000-2007) bedroeg 13,8 miljard EUR en die van het tiende EOF (2008-2013) 22,7 miljard EUR. Het [Intern Akkoord tot oprichting van het elfde EOF \(2014-2020\)](#) trad in werking op 1 maart 2015. Het elfde EOF voorziet in 30,5 miljard EUR, waarvan 29,1 miljard EUR is toegewezen aan de ACS-landen en 0,4 miljard EUR aan de LGO; 1 miljard EUR is bestemd voor administratieve kosten.

08 De EOF-middelen (d.w.z. bijdragen van de EU-lidstaten en het VK) en -betalingen blijven sinds respectievelijk 2019 en 2020 afnemen, en sinds 2023 zijn er geen nieuwe vastleggingen meer gedaan. De betalingen zullen naar verwachting blijven afnemen, tot een dieptepunt van 0,75 miljard EUR in 2026 (zie [figuur 2](#)).

Figuur 2 — Trend in de EOF-vastleggingen, -betalingen en -middelen (d.w.z. bijdragen), inclusief ramingen voor 2025 en 2026



(*) De uitzonderlijke vastleggingen zijn:

- 1) terugvloeiende middelen in het kader van de ACS-investeringsfaciliteit van verrichtingen uit hoofde van het negende, tiende en elfde EOF
- 2) hergebruik van de reserve van het tiende en elfde EOF in het kader van Besluit 2022/1223 van de Raad

Bron: ERK, op basis van de jaarverslagen 2019-2023 van de ERK, [Besluit \(EU\) 2022/1223 van de Raad](#) en [COM\(2024\) 432 final](#).

09 [Figuur 3](#) geeft de besteding van de EOF-middelen in 2024 en gecumuleerd voor het negende, tiende en elfde EOF weer.

Figuur 3 — Besteding van EOF-middelen per 31 december 2024

(miljoen EUR)

	Situatie eind 2023		Begrotingsuitvoering in de loop van het begrotingsjaar 2024 (nettovastleggingen na vrijmakingen/nettobetalingen na terugvorderingen)				Situatie eind 2024				
	Totaalbedrag (afgerond)	Uitvoeringspercentage (% van de middelen)	Negende EOF ²	Tiende EOF ²	Elfde EOF ²	Totaalbedrag (afgerond)	Negende EOF	Tiende EOF	Elfde EOF	Totaalbedrag (afgerond)	Uitvoeringspercentage (% van de middelen)
A — MIDDELEN¹	65 990		-1	-92	45	-47	15 238	21 054	29 651	65 943	
B — BESTEDING											
1. Globale vastleggingen (financieringsbesluiten)	65 423	99,1 %	-1	-73	-297	-371	15 238	21 005	28 809	65 053	98,7 %
2. Individuele vastleggingen (individuele contracten)	64 605	97,9 %	-1	-35	77	41	15 237	20 964	28 444	64 646	98,0 %
3. Betalingen	59 489	90,1 %	0	163	1 182	1 345	15 221	20 640	24 973	60 834	92,3 %
C — Nog te betalen vastleggingen (B1-B3)	5 934	9,0 %					17	365	3 836	4 219	6,4 %
D — Beschikbaar saldo (A-B1)³	567	0,9 %					0	49	842	890	1,3 %

¹ Waaronder oorspronkelijke toewijzingen voor het negende, tiende en elfde EOF, cofinanciering, rente, diverse middelen en overdrachten van eerdere EOF's.

² Negatieve bedragen betreffen *vrijmakingen*.

³ Het beschikbare saldo omvat de "*niet-bestedbare reserve*" (kan niet worden gebruikt zonder unaniem besluit van de Raad).

Bron: ERK, op basis van de jaarrekening 2024 van het negende, tiende en elfde EOF en aanvullende informatie van de Commissie. De gepresenteerde cijfers hebben geen betrekking op het deel van de EOF's dat wordt beheerd door de Europese Investeringsbank.

Betrouwbaarheidsverklaring van de ERK aan het Europees Parlement en de Raad inzake het negende, tiende en elfde EOF — Verslag van de onafhankelijke auditor

Oordeel

I. Wij hebben het volgende gecontroleerd:

- a) de op 24 juni 2025 goedgekeurde jaarrekening van het negende, tiende en elfde EOF, die de balans, de staat van de financiële *resultaten*, het kasstroomoverzicht, de staat van de veranderingen van de nettoactiva, de toelichtingen bij de financiële overzichten en het verslag over de financiële uitvoering voor het per 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar omvat, en
- b) de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen waarvoor de Commissie de verantwoordelijkheid voor het financieel beheer draagt³.

Betrouwbaarheid van de rekeningen

Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen

II. Naar ons oordeel geeft de jaarrekening van het negende, tiende en elfde EOF op alle materiële punten een getrouw beeld van hun financiële situatie per 31 december 2024, van de *resultaten* van hun verrichtingen, van hun kasstromen en van de veranderingen in de nettoactiva over het op die datum afgesloten jaar, overeenkomstig het financieel reglement van het EOF en overeenkomstig boekhoudregels op basis van internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector.

³ Overeenkomstig de artikelen 43, 48-50 en 58 van het *financieel reglement* van toepassing op het elfde EOF heeft deze betrouwbaarheidsverklaring geen betrekking op de middelen van het EOF die worden beheerd door de EIB.

Wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen

Ontvangsten

Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de ontvangsten

III. Naar ons oordeel zijn de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

Uitgaven

Afkeurend oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven

IV. Naar ons oordeel vertonen de aanvaarde uitgaven in de rekeningen betreffende het per 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar materiële *fouten* vanwege de significantie van de aangelegenheid die is beschreven onder “Grondslag voor een afkeurend oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven”.

Grondslag voor het oordeel

V. Wij hebben onze controle verricht overeenkomstig de internationale controlestandaarden (ISA) en de regels inzake beroepsethiek van IFAC en de internationale standaarden van hoge controle-instanties (ISSAI) van INTOSAI. Onze verantwoordelijkheden volgens deze standaarden en regels worden nader beschreven in het onderdeel van ons verslag over de “verantwoordelijkheden van de auditor”. We hebben ook voldaan aan onafhankelijkheidsvereisten en zijn onze ethische verplichtingen krachtens de Ethische gedragscode voor professionele accountants (Code of Ethics for Professional Accountants) van de International Ethics Standards Board for Accountants nagekomen. Wij achten de verkregen controle-informatie toereikend en geschikt als grondslag voor ons oordeel.

Grondslag voor een afkeurend oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de uitgaven

VI. Het door ons *geschatte* algemene *foutenpercentage* voor de aanvaarde uitgaven in de rekeningen van het negende, tiende en elfde EOF betreffende het per 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar bedraagt 6,5 %. De gevolgen van de door ons aangetroffen fouten zijn bijgevolg zowel van materieel belang voor als van diepgaande invloed op de aanvaarde uitgaven van het jaar.

Essentiële controleaangelegenheden

VII. Essentiële controleaangelegenheden zijn aangelegenheden die naar ons professionele oordeel het belangrijkste waren bij onze controle van de financiële overzichten van de huidige periode. Deze aangelegenheden werden behandeld in het kader van onze controle van de financiële overzichten als geheel en bij het vormen van ons oordeel daarover, maar we geven geen afzonderlijk oordeel af over deze aangelegenheden.

Te betalen lasten

VIII. Wij hebben de in de rekeningen opgenomen te betalen lasten beoordeeld waarbij in grote mate sprake is van schattingen. Eind 2024 schatte de Commissie de subsidiabele kosten die door de begunstigden gemaakt, maar nog niet gerapporteerd waren op 3 885 miljoen EUR (eind 2023: 5 074 miljoen EUR).

IX. Om het risico van onjuiste vermelding van de te betalen lasten aan te pakken, onderzochten wij de berekening van deze ramingen van de te betalen lasten en evalueerden wij een steekproef van 30 afzonderlijke voorfinancieringsbetalingen en 24 geregistreerde maar nog niet gecontroleerde facturen. Op basis van de verrichte werkzaamheden hebben wij geconcludeerd dat de in de definitieve rekeningen opgenomen te betalen lasten passend waren.

Verantwoordelijkheden van de leiding (de Commissie)

X. Overeenkomstig de artikelen 310-325 van het VWEU en het financieel reglement van het elfde EOF is de leiding verantwoordelijk voor het opstellen en weergeven van de jaarrekening van de EOF's op basis van de internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector, alsmede voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Deze verantwoordelijkheid omvat het ontwerpen, invoeren en in stand houden van internebeheersingsmaatregelen die relevant zijn voor de opstelling en weergave van financiële overzichten die geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van *fraude* of fouten bevatten. De leiding draagt de eindverantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen van de EOF's.

XI. Bij het voorbereiden van de rekeningen van de EOF's is de leiding verantwoordelijk voor het beoordelen van het vermogen van de EOF's om de activiteiten ervan voort te zetten, voor het melden van alle relevante kwesties en voor het hanteren van het continuïteitsbeginsel tenzij zij voornemens is om de entiteit te liquideren of om haar activiteiten stop te zetten, of als er geen realistisch alternatief bestaat.

XII. De leiding is verantwoordelijk voor het toezicht op het proces van financiële verslaglegging over de EOF's.

Verantwoordelijkheden van de auditor voor de controle van de EOF-rekeningen en onderliggende verrichtingen

XIII. Onze doelstellingen bestaan erin, redelijke zekerheid te verkrijgen over de vraag of de EOF-rekeningen geen afwijkingen van materieel belang vertonen en of de onderliggende verrichtingen wettig en regelmatig zijn, alsmede op basis van onze controle het Europees Parlement en de Raad een *betrouwbaarheidsverklaring* voor te leggen over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Redelijke zekerheid is een hoge mate van zekerheid, maar geen garantie dat bij de controle alle gevallen waarin sprake is van een materiële afwijking of van niet-conformiteit noodzakelijkerwijs zijn opgespoord. Deze kunnen voortkomen uit fraude of fouten en worden van materieel belang geacht indien hiervan, afzonderlijk of geaggregeerd, redelijkerwijs zou kunnen worden verwacht dat ze van invloed zijn op economische beslissingen die worden genomen op basis van deze EOF-rekeningen.

XIV. Voor de ontvangsten onderzoeken wij alle bijdragen van de lidstaten en een steekproef van andere soorten ontvangstenverrichtingen.

XV. Ten aanzien van de uitgaven onderzoeken wij betalingsverrichtingen nadat de uitgaven zijn gedaan, geboekt en goedgekeurd. Dit onderzoek betreft alle soorten betalingen (behalve voorschotten) op het moment dat deze worden gedaan. Voorschotbetalingen worden onderzocht nadat de *ontvanger* van de middelen het passende gebruik ervan heeft aangetoond en de instelling of het orgaan dit bewijs heeft aanvaard door het afwikkelen van de voorschotbetaling, wat wellicht pas in een volgend jaar plaatsvindt.

XVI. We passen professionele oordeelsvorming toe en houden gedurende de hele controle een professioneel-kritische instelling. Daarnaast:

- identificeren en beoordelen we de risico's op afwijkingen van materieel belang in de EOF-rekeningen en op niet-conformiteit van materieel belang van de onderliggende verrichtingen met vereisten uit het wettelijk kader van de EOF's, hetzij door fraude, hetzij door fouten. Wij ontwerpen in het licht van die risico's controleprocedures en voeren die uit en we verkrijgen controle-informatie die toereikend en geschikt is als grondslag voor ons controleoordeel. Gevallen waarin sprake is van een afwijking of niet-conformiteit van materieel belang als gevolg van fraude zijn moeilijker te ontdekken dan die als gevolg van fouten, aangezien er bij fraude sprake kan zijn van collusie, vervalsing, opzettelijke omissies, verkeerde voorstellingen van zaken of het terzijde stellen van de interne beheersing. Bijgevolg is het risico groter dat dergelijke gevallen niet worden ontdekt;

- verkrijgen we inzicht in de internebeheersingsmaatregelen die relevant zijn voor de controle teneinde adequate controleprocedures op te zetten, maar niet om een oordeel uit te spreken over de *doeltreffendheid* van de internebeheersingsmaatregelen;
- beoordelen we de geschiktheid van de door de leiding gehanteerde grondslagen voor financiële verslaglegging en van de redelijkheid van de boekhoudkundige schattingen en de daarmee samenhangende informatievervalsing door de leiding;
- trekken we conclusies over de geschiktheid van de wijze waarop de leiding het continuïteitsbeginsel hanteert en, op basis van de verkregen controle-informatie, over het al dan niet bestaan van materiële onzekerheden die het gevolg zijn van gebeurtenissen of omstandigheden die mogelijk aanzienlijke twijfel doen rijzen over het vermogen van de EOF's om de bedrijfsactiviteiten voort te zetten. Als we tot de conclusie komen dat een dergelijke materiële onzekerheid bestaat, zijn we verplicht in ons verslag de aandacht te vestigen op de gerelateerde informatie in de EOF-rekeningen of, indien deze informatie ontoereikend is, ons oordeel aan te passen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die we hebben verkregen tot de datum van vaststelling van ons verslag. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat in het kader van de EOF's bedrijfsactiviteiten niet langer kunnen worden voortgezet;
- evalueren we de algemene presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening, met inbegrip van alle vermelde informatie, en beoordelen we of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende verrichtingen en gebeurtenissen.

XVII. Wij communiceren met de leiding onder meer over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over significante controlebevindingen, waaronder bevindingen over significante tekortkomingen in de interne beheersing.

XVIII. We bepalen welke van de met de Commissie besproken punten het belangrijkst waren bij de controle van de EOF-rekeningen en dus de essentiële controleaangelegenheden voor de huidige periode vormen. Wij beschrijven deze aangelegenheden in ons verslag, tenzij openbaarmaking ervan verboden is op grond van de wet- en regelgeving of, wat zeer zelden gebeurt, wij besluiten dat een aangelegenheid niet in ons verslag moet worden opgenomen omdat redelijkerwijs te verwachten is dat de negatieve gevolgen daarvan zwaarder wegen dan de voordelen ervan voor het algemeen belang.

4 juli 2025

Tony Murphy
President

Europese Rekenkamer

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxemburg

Informatie tot staving van de betrouwbaarheidsverklaring

Reikwijdte en aanpak van de controle

10 In **bijlage 1.1** bij ons Jaarverslag 2024 over de uitvoering van de begroting worden onze controleaanpak en -methoden beschreven, die wij ook toepassen bij de controle van de EOF's.

11 Onze opmerkingen over de betrouwbaarheid van de EOF-rekeningen zijn gebaseerd op de financiële overzichten⁴ van het negende, tiende en elfde EOF, zoals goedgekeurd door de Commissie⁵, en op de “representation letter” van de rekenplichtige, die op 20 juni 2025 werd ontvangen. Wij hebben de bedragen en de vermelde informatie getoetst en de toegepaste boekhoudbeginselen beoordeeld, alsmede eventuele significante ramingen van de Commissie en de algehele presentatie van de rekeningen.

12 Om de regelmatigheid van de verrichtingen te controleren, onderzochten we een steekproef van 85 verrichtingen die representatief waren voor alle soorten uitgaven binnen de EOF's. De steekproef bestond uit 16 verrichtingen met betrekking tot het *noodtrustfonds voor Afrika*, één verrichting met betrekking tot het *Bêkou-trustfonds*, 54 verrichtingen die zijn goedgekeurd door 14 EU-delegaties⁶ en 14 verrichtingen die zijn goedgekeurd door het hoofdkantoor van de Commissie. In gevallen waarin we fouten ontdekten in de verrichtingen, analyseerden we de onderliggende oorzaken om mogelijke tekortkomingen op te sporen. Daarnaast hebben we voor de ter plaatse gecontroleerde verrichtingen waar mogelijk en relevant prestatiebeoordelingen uitgevoerd.

13 We onderzochten ook het volgende voor 2024:

- a) bijdragen van alle lidstaten;
- b) de door DG INTPA en de EU-delegaties gebruikte systemen voor: i) controles *vooraf* door personeel van de Commissie en externe auditors (die zijn ingehuurd door de Commissie of door begunstigden) voordat betalingen werden verricht, ii) monitoring en toezicht, met name de follow-up van externe controles, en de studie naar het *restfoutenpercentage (RFP)*;

⁴ Overeenkomstig [Verordening \(EU\) 2018/1877](#) inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds, en tot intrekking van Verordening (EU) 2015/323.

⁵ Overeenkomstig artikel 38 van [Verordening \(EU\) 2018/1877](#) inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds, en tot intrekking van Verordening (EU) 2015/323

⁶ Burundi, Democratische Republiek Congo, Guinee-Bissau, Kenia, Malawi, Mauritanië, Mauritius, Mozambique, Namibië, Nigeria, Sierra Leone, Togo, Uganda, Zambia.

- c) de informatie over de regelmatigheid in het *jaarlijks activiteitenverslag (JAV)* van DG INTPA, de consistentie van de methodologie voor de raming van risicobedragen, toekomstige correcties en terugvorderingen, en de opname daarvan in het *jaarlijks beheers- en prestatieverslag* van de Commissie, en
- d) de follow-up van onze eerdere aanbevelingen.

14 Zoals aangegeven in paragraaf **05**, voert DG INTPA de meeste uit de algemene EU-begroting en de EOF's gefinancierde instrumenten voor externe hulp uit. Onze opmerkingen over het JAV hebben betrekking op het gehele bevoegdheidssterrein van DG INTPA en niet alleen op de EOF's.

Betrouwbaarheid van de rekeningen

15 Wij constateerden dat de rekeningen geen afwijkingen van materieel belang vertoonden.

16 Op 31 december 2024 had de volledige boekhoudkundige afsluiting van het negende EOF (2000-2007) nog niet plaatsgevonden — meer dan 17 jaar na de invoering van een *vervalclausule* in 2007. Dit wijst op de complexiteit en de lange duur van sommige EOF-*programma's*. Er lopen nog acht contracten in het kader van het negende EOF.

17 We constateerden dat de Commissie bij de berekening van de geschatte afsluitingen consequent rekening had gehouden met verlengingen van uitvoeringstermijnen van de overeenkomsten die na het einde van de verslagperiode plaatsvonden. Deze verbetering is voornamelijk toe te schrijven aan de uitvoering door de Commissie van de aanbeveling in ons [Jaarverslag 2023](#).

18 Net als in voorgaande jaren stelden we vast dat sommige voorfinancieringsbetalingen reeds gedurende 16 jaar niet waren verrekend, waaronder 446 miljoen EUR die al langer dan tien jaar niet was verrekend. Deze voorfinancieringsbetalingen hebben voornamelijk betrekking op het Infrastructuurtrustfonds EU-Afrika (EU-AITF). Vanwege het langetermijnkarakter van de door dit fonds ondersteunde verrichtingen wordt elk jaar slechts een fractie van de oude AITF-voorfinanciering verrekend, en deze verrekening strekt zich over vele jaren uit.

Regelmatigheid van de verrichtingen

Ontvangsten

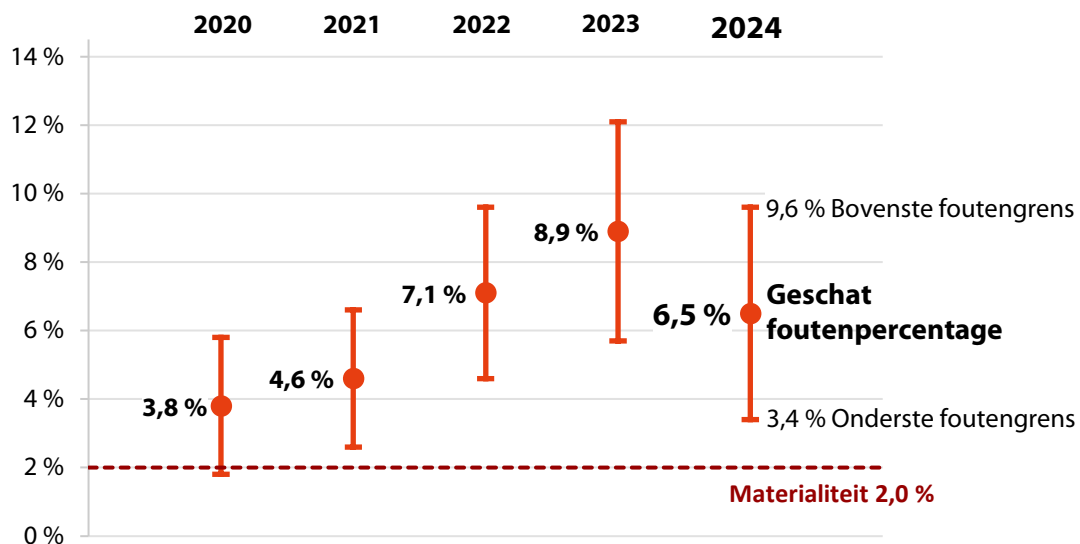
19 De ontvangstenverrichtingen vertoonden geen materieel foutenpercentage.

Uitgaven

20 Van de 85 door ons onderzochte verrichtingen bevatten er 34 (40,0 %) fouten. Op basis van de 27 door ons gekwantificeerde fouten schatten wij het foutenpercentage op 6,5 % (zie [figuur 4](#)).

Figuur 4 — Resultaten van de toetsing van verrichtingen

Geschat foutenpercentage



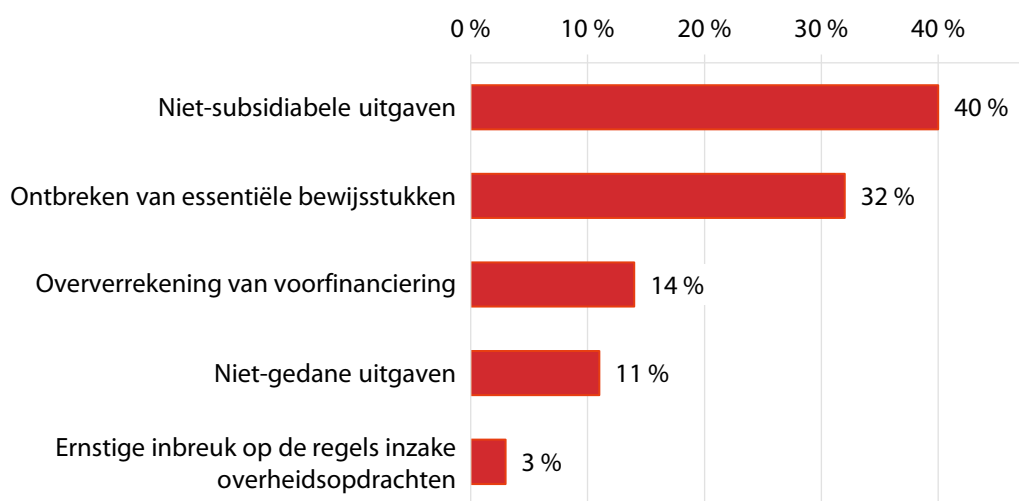
Steekproefgrootte (verrichtingen)

2020	2021	2022	2023	2024
140	140	140	140	85

Bron: ERK.

21 In [figuur 5](#) wordt het door ons geschatte foutenpercentage voor 2024 per soort fout uitgesplitst. De soorten fouten die het meest bijdroegen tot het door ons geschatte foutenpercentage waren niet-subsidiabele uitgaven, het ontbreken van essentiële bewijsstukken, oververrekening van voorfinanciering, niet-gedane uitgaven en ernstige inbreuken op de regels inzake *overheidsopdrachten*.

Figuur 5 — Uitsplitsing van het geschatte foutenpercentage, per soort fout



Bron: ERK.

22 In **kader 1** worden voorbeelden gegeven van door ons gekwantificeerde fouten.

Kader 1

Niet-subsidiabele uitgaven die ten laste van het project werden gebracht

De Commissie ondertekende een *bijdrageovereenkomst* met een internationale organisatie om de bescherming van migranten en de re-integratie in Noord-Afrika te ondersteunen. De totale kosten van de actie bedroegen 58 miljoen EUR, geheel gefinancierd door de EU.

De internationale organisatie bracht kosten in rekening voor re-integratiebijstand voor 4 496 migranten voor een totaalbedrag van 7,2 miljoen EUR, inclusief een *forfaitair bedrag* van 250 EUR per migrant die van Libië naar Tsjaad terugkeerde. Dit bedrag werd gedeclareerd ter dekking van de kosten en diensten van een re-integratieassistent die in dienst was van het kantoor van de organisatie in Tsjaad.

Dit forfaitaire bedrag was echter niet duidelijk gedefinieerd of onderbouwd in de bijlage bij de bijdrageovereenkomst, zoals vereist door de algemene voorwaarden. Daarnaast was het gebruik van deze kostencategorie niet goedgekeurd aan de hand van een voorafgaande toetsing door de Commissie en werd dit niet gespecificeerd in de bijzondere voorwaarden van de overeenkomst.

Daarom beschouwden we deze kostenpost als niet-subsidiabel.

Ontbreken van essentiële bewijsstukken en uitgaven die niet zijn gedaan tijdens de uitvoeringsperiode van het contract

De Commissie heeft een subsidieovereenkomst ondertekend om een organisatie institutionele ondersteuning te bieden. De totale waarde van de overeenkomst was 23 miljoen EUR en de EU-bijdrage bedroeg 17 miljoen EUR.

We controleerden kosten in verband met vergoedingen die sommige personeelsleden hadden ontvangen aan het einde van hun contract en troffen verschillende fouten aan.

In één geval ontvingen we geen essentiële bewijsstukken, zoals een arbeidsovereenkomst of salarisstroom, om na te gaan of het personeelslid recht had op de aangevraagde vergoedingen voor een totaalbedrag van 0,1 miljoen EUR. Daarom beschouwden we deze kostenpost als niet-subsidiabel.

Hoewel de uitvoeringsperiode van het contract liep van januari tot en met december 2021, constateerden we bovendien dat sommige van de gevraagde vergoedingen, ten belope van 0,7 miljoen EUR, betrekking hadden op personeel van wie de contracten al in 2020 waren afgelopen. Dit betekende dat de kosten in verband met deze voordelen buiten de uitvoeringsperiode van het contract waren gemaakt. Wij beschouwden deze kosten daarom als niet-subsidiabel.

Oververrekening van voorfinanciering: uitgaven die zijn aanvaard als subsidiabel zonder dat zij werden gedaan

We controleerden een verrichting ter waarde van 1,8 miljoen EUR in het kader van een bijdrageovereenkomst die met een internationale organisatie was gesloten. De actie werd uitgevoerd onder *indirect beheer*, met een EU-bijdrage van 3,2 miljoen EUR.

De verrichting had betrekking op de verrekening van voorfinanciering op basis van het financieel verslag dat de internationale organisatie had ingediend voor de periode tot en met 31 december 2023.

Tijdens onze controle stelden we vast dat het financieel verslag 0,4 miljoen EUR bevatte die onjuist was verrekend, aangezien het begrotingskredieten betrof in plaats van werkelijke uitgaven. Daarom beschouwden we dit bedrag als niet-subsidiabel.

Ernstige inbreuk op de regels inzake openbare aanbestedingen: tekortkomingen in de technische specificaties en gunningscriteria bij de aanbesteding van zonnepompen

De Commissie ondertekende een subsidieovereenkomst met een niet-gouvernementele organisatie (ngo) en diens partners voor een project in Oost-Afrika om waardeketens voor groenten te versterken en de economische empowerment van jongeren te verbeteren. Het project werd gewaardeerd op 0,6 miljoen EUR, met EU-financiering tot 0,5 miljoen EUR.

In het kader van het project heeft de ngo vijf zonnepompen geïnstalleerd op landbouwbedrijven die van het project profiteren. Deze pompen werden aangekocht via een onderhandelingsprocedure. De offerteaanvragen die de ngo aan drie ondernemingen heeft gestuurd, bevatten echter geen technische specificaties of evaluatiecriteria. Twee ondernemingen dienden offertes in en de opdracht werd gegund aan de onderneming die de duurdere offerte had ingediend. De redenen die in het evaluatieverslag voor dit besluit werden genoemd, waren de eerdere prestaties van de onderneming en de waargenomen betrouwbaarheid ervan.

Het ontbreken van vastgestelde technische specificaties en beoordelingscriteria betekende dat de concurrent met de lagere offerte geen kans maakte op een eerlijke beoordeling. Als gevolg daarvan was er geen zekerheid dat de aanbestedingsprocedure de beste prijs-kwaliteitverhouding waarborgde, en wij beschouwden de desbetreffende uitgaven als niet-subsidiabel.

23 Van de 27 verrichtingen met *kwantificeerbare fouten* vertoonden 8 verrichtingen fouten doordat begunstigten forfaitaire bedragen of andere kosten die in het kader van vereenvoudigde kostenopties waren gedeclareerd, niet afzonderlijk hadden opgegeven, maar als onderdeel van hun uitsplitsing van personeelskosten of uitgaven. Uit de contracten bleek niet duidelijk wat een forfaitair bedrag is. Dit gebrek aan duidelijkheid vergroot het risico dat begunstigten uitgaven onjuist rapporteren en benadrukt dat de Commissie duidelijkere richtsnoeren moet verstrekken over het gebruik en de declaratie van forfaitaire bedragen (zie [kader 1](#)).

24 We constateerden dat drie verrichtingen een oververrekening van voorfinanciering vertoonden, wat voor 0,9 procentpunt bijdroeg tot het geschatte foutenpercentage. In deze gevallen heeft de Commissie financiële verslagen aanvaard waarin voorschotbetalingen voorkwamen die geen gemaakte kosten vormen en daarom niet subsidiabel zijn (zie het voorbeeld in [kader 1](#)). In ons [Jaarverslag 2023](#) hebben wij de Commissie aanbevolen voldoende controles uit te voeren om het risico te beperken dat niet-subsidiabele bedragen worden verrekend die zijn betaald aan organisaties die op basis van een pijlerbeoordeling zijn beoordeeld. De Commissie heeft ermee ingestemd de aanbeveling uiterlijk eind 2025 uit te voeren.

25 Van de 36 verrichtingen in verband met contracten onder indirect beheer met organisaties die op basis van een pijlerbeoordeling zijn beoordeeld (internationale organisaties en overheidsagentschappen) bevatten er 15 kwantificeerbare fouten, die 2,8 procentpunt bijdroegen aan het geschatte foutenpercentage. Voor dergelijke contracten aanvaardt de Commissie uitgaven op basis van een financieel verslag en een beheersverklaring. De laatste is een eigen verklaring van de op basis van een pijlerbeoordeling beoordeelde organisatie waarin wordt verklaard dat de ingediende financiële informatie juist, volledig en nauwkeurig is en in overeenstemming is met de contractuele verplichtingen.

26 Evenals in voorgaande jaren hadden we te maken met vertragingen bij de ontvangst van de gevraagde documentatie van sommige internationale organisaties en, als gevolg daarvan, bij het uitvoeren van onze werkzaamheden. Zij beperkten onze toegang tot documenten tot een tijdelijke elektronische raadpleging in een “alleen-weergeven”-omgeving, zonder de documenten aan ons over te dragen. Dit belemmerde de planning, uitvoering en kwaliteitscontrole van onze controle. Deze moeilijkheden bleven bestaan ondanks de pogingen van de Commissie om ze op te lossen door middel van voortdurende communicatie met de betrokken internationale organisaties. In eerdere jaarverslagen⁷ hebben we aanbevolen dat internationale organisaties ons toegang bieden tot de documenten die we nodig hebben om onze taken overeenkomstig het VWEU te vervullen. We verwijzen ook naar deze aanbeveling in ons [Jaarverslag 2023](#). In de paragrafen **8.13** van **hoofdstuk 8** en **9.15** van **hoofdstuk 9** van ons Jaarverslag 2024 over de uitvoering van de EU-begroting wordt deze kwestie ook beschreven.

27 In 13 gevallen van kwantificeerbare fouten beschikte de Commissie over voldoende informatie om de fouten te kunnen voorkomen, of deze te kunnen opsporen en corrigeren, voordat zij de uitgaven aanvaardde. Indien de Commissie alle beschikbare informatie naar behoren had gebruikt, zou het geschatte foutenpercentage 2,2 procentpunt lager zijn geweest.

28 We troffen ook tien gevallen aan waarin de wettelijke en financiële *bepalingen* niet waren nageleefd zonder dat dit echter financiële *gevolgen* had voor de EU-begroting. Deze fouten, die niet kwantificeerbaar waren, hadden bijvoorbeeld betrekking op niet-naleving van de EU-zichtbaarheidsregels (zie [kader 2](#)).

⁷ Jaarverslagen [2018](#) en [2020 over de EOF's](#).

Kader 2

Niet-naleving van de zichtbaarheidsregels

Wij controleerden de verrekening van voorfinanciering ter waarde van 38 miljoen EUR in het kader van een bijdrageovereenkomst die met een internationale organisatie was gesloten en onder indirect beheer werd uitgevoerd. Het project was gericht op de versterking van het gezondheidsstelsel ter ondersteuning van de universele gezondheidszorg door middel van een reeks verschillende activiteiten. De totale kosten van de actie waren 215 miljoen EUR en de EU-bijdrage bedroeg 208 miljoen EUR (97 %).

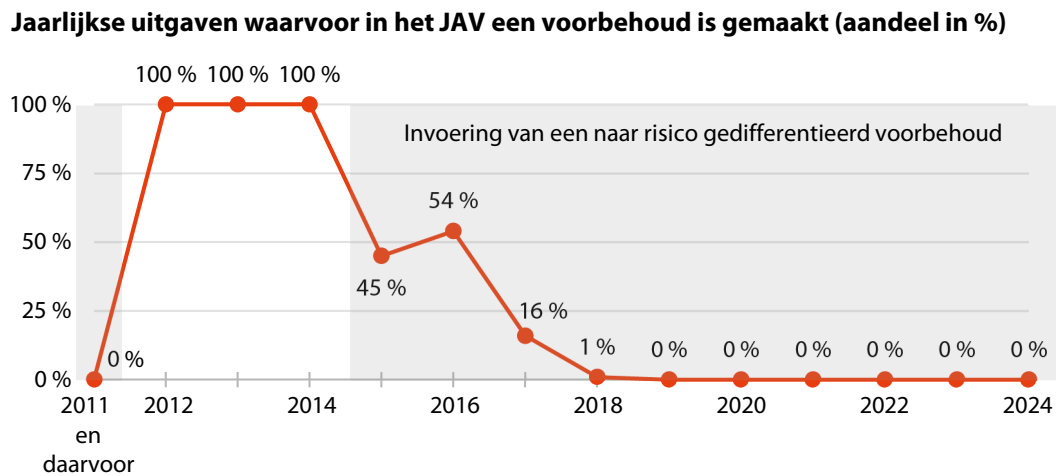
Begunstigden van EU-middelen moeten duidelijk bekendheid geven aan het feit dat de EU de door hen uitgevoerde actie geheel of gedeeltelijk heeft gefinancierd. We troffen verschillende gevallen aan van niet-naleving van deze zichtbaarheidsregels: er werd geen melding gemaakt van de financiële bijdrage van de EU in de kunstwerken die werden vervaardigd voor een mondiaal gezondheidsforum, noch op de officiële websites van gesubsidieerde evenementen op het gebied van universele gezondheidszorg, noch in de documenten met betrekking tot een door de internationale organisatie toegekende getrapte subsidie.

29 In de loop der jaren hebben we consequent minder fouten vastgesteld op twee uitgaventerreinen als gevolg van hun specifieke betalingsvoorwaarden. Deze gebieden zijn: i) begrotingssteun en ii) projecten waarbij de “*hypothetische aanpak*” wordt gevolgd. In 2024 controleerden we vier verrichtingen in het kader van de “*hypothetische aanpak*”, maar onze steekproef omvatte geen verrichtingen voor begrotingssteun. Meer informatie over begrotingssteun en de hypothetische aanpak is te vinden in de paragrafen **9.20-9.22** van **hoofdstuk 9** van ons Jaarverslag 2024 over de uitvoering van de EU-begroting.

Evaluatie van het jaarlijks activiteitenverslag van DG INTPA van 2024

30 De betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal in het JAV 2024 van DG INTPA omvat geen *punten van voorbehoud*. DG INTPA heeft de reikwijdte van de punten van voorbehoud (d.w.z. het aandeel van de uitgaven waarop zij betrekking hebben) aanzienlijk beperkt, van 16 % in 2017 tot 1 % in 2018, en vervolgens tot nul vanaf 2019. In *figuur 6* wordt de reikwijdte weergegeven van de punten van voorbehoud die elk jaar werden gepresenteerd in de JAV's van 2011 tot en met 2024.

Figuur 6 — De punten van voorbehoud in de jaarlijkse activiteitenverslagen van DG INTPA van 2011-2024



Bron: ERK, op basis van gegevens uit de jaarlijkse activiteitenverslagen van DG INTPA, 2011-2024.

31 DG INTPA schat het totale risicobedrag bij betaling op 89,7 miljoen EUR (1,1 % van de uitgaven in 2024) en het totale risicobedrag bij afsluiting op 78,6 miljoen EUR (0,97 % van de uitgaven in 2024). Naar raming van DG INTPA, op basis van gemiddelde historische gegevens, zal 11,1 miljoen EUR (12,4 %) van het risicobedrag bij betaling worden gecorrigeerd door zijn controles in komende jaren (dit bedrag staat bekend als het “*corrigerend vermogen*”). Van dit geraamde bedrag rapporteerde de Commissie dat 5,0 miljoen EUR daadwerkelijk was teruggevorderd in 2024. Nadat wij 60,9 % van dit ten uitvoer gelegde bedrag (3,1 miljoen EUR) hadden getoetst, stelden wij vast dat 0,2 miljoen EUR niet als uitgevoerd corrigerend vermogen had mogen worden gerapporteerd.

Onderzoek naar het percentage resterende fouten 2024

32 In 2024 heeft DG INTPA zijn 13e RFP-studie door een externe contractant laten verrichten. Het doel van de studie is een schatting te maken van het percentage fouten die zijn ontsnapt aan alle beheerscontroles van DG INTPA op zijn gehele bevoegdheidsterrein teneinde conclusies te trekken over de doeltreffendheid van die controles. De studie is een belangrijk element dat ten grondslag ligt aan de *betrouwbaarheidsverklaring* van de directeur-generaal en draagt bij aan de informatie over de regelmatigheid inzake het *externe optreden* zoals vermeld in het jaarlijks beheers- en prestatieverslag.

33 In onze eerdere jaarverslagen⁸ over de EOF's werden al beperkingen in de studies beschreven die mogelijk hebben bijgedragen tot de onderschatting van het RFP, en in 2022 hebben wij aanbevolen de methodologie die wordt gebruikt voor de RFP-studie te verbeteren zodat posten met een hoge waarde correct worden geëxtrapoleerd. De RFP-studie is gebaseerd op de door DG INTPA verstrekte RFP-methodologie en -handleiding. Voor de RFP-studie van 2024 gebruikte DG INTPA een steekproefomvang van 401 verrichtingen. In de studie werd het totale RFP geraamd op 0,48 %. Voor het negende achtereenvolgende jaar lag het RFP onder de *materialiteitsdrempel* van 2 % van de Commissie.

34 In 2024 heeft de Commissie besloten de RFP-methodologie met ingang van 2025 te herzien. De wijzigingen hebben onder meer tot doel de behandeling van posten met een hoge waarde duidelijker te omschrijven en de mogelijkheid te beperken om volledig te vertrouwen op de resultaten van beheerscontroles en andere werkzaamheden van auditors. Er zijn echter enkele tekortkomingen. De herziene methodologie maakt het nog steeds mogelijk fouten als "geïsoleerd" in te delen, wat betekent dat deze kunnen worden uitgesloten van extrapolatie bij de berekening van het restfoutenpercentage. Net als in voorgaande jaren zal de controle alleen gericht zijn op gesloten contracten, terwijl de meeste betalingen van DG INTPA betrekking hebben op lopende contracten. Momenteel lopen de voorbereidende werkzaamheden voor de uitvoering van deze herziening van de methodologie en we moeten volgend jaar kunnen nagaan of deze correct is uitgevoerd (zie *bijlage II*).

⁸ Jaarverslagen 2017, 2018, 2019 en 2020 over de EOF's.

Beoordeling van projectresultaten tijdens onze controlebezoeken

35 Als onderdeel van onze controlebezoeken beoordeelden we ook de resultaten van projecten die waren afgerond of bijna waren afgerond. Wij wilden opmerkingen maken over *prestatieaspecten* die verder gaan dan de regelmatigheid van de verrichtingen. Onze beoordeling omvatte, maar was niet beperkt tot, een evaluatie van zowel *output*- en impactindicatoren als projectresultaten.

36 De resultaten van onze controles varieerden. In sommige gevallen werden middelen doeltreffend gebruikt en droegen zij bij tot de verwezenlijking van de projectdoelstellingen (zie [kader 3](#)).

Kader 3

Geslaagde uitvoering van een project

De Commissie ondertekende een *delegatieovereenkomst* met een overheidsagentschap voor 8,65 miljoen EUR om de transparantie en doeltreffendheid van het beheer van overheidsmiddelen in een land in zuidelijk Afrika te verbeteren en de mobilisatie van binnenlandse inkomsten te ondersteunen. In een externe evaluatie werd het project als “zeer succesvol” aangemerkt. Onze controle bevestigde dat het project succesvol had bijgedragen tot de versterking van de begrotingsplanning en het investeringsbeheer. Opmerkelijke prestaties zijn onder meer de invoering van een op resultaten gebaseerde begroting, steun voor een databank voor overheidsinvesteringen en het testen van mobiele kantoren om het bereik van de nationale belastingautoriteiten in afgelegen gebieden te verbeteren.

37 Net als in voorgaande jaren⁹ stelden we echter ook gevallen vast waarin EU-projecten niet al hun doelstellingen hadden bereikt (zie [kader 4](#)). Met name de infrastructuur die in het kader van de projecten werd aangelegd, werd na voltooiing van het project niet altijd onderhouden, waardoor ernstige twijfels ontstonden over de duurzaamheid ervan. De Commissie beoordeelde de staat van de projectinfrastructuur niet systematisch voordat zij saldobetalingen verrichtte, en zorgde ook niet voor follow-up om te waarborgen dat die infrastructuur in gebruik bleef.

⁹ Jaarverslagen 2022 en 2023 over de EOF's.

Kader 4

Projecten die niet al hun doelstellingen hebben bereikt

a) Ingestorte kassen en verlaten landbouwbedrijven

We controleerden een project van 600 000 EUR ter bevordering van de werkgelegenheid voor jongeren door middel van duurzame glastuinbouw in een West-Afrikaans land. Het initiatief omvatte de bouw van kassen, irrigatiesystemen en kinderopvangfaciliteiten ter ondersteuning van jonge landbouwers. De meeste kassen die we tijdens onze bezoeken ter plaatse zagen, waren echter kort na hun vermeende voltooiing ingestort als gevolg van zwakke structuren en blootstelling aan extreme weersomstandigheden. Op sommige locaties werkten irrigatiesystemen niet als gevolg van kapotte zonnepompen, waardoor de gewassen verdorren. De faciliteiten voor kinderopvang en het sorteren van gewassen waren ook ernstig beschadigd of verlaten.

Afbeelding 1 — Ingestorte en vervallen kassen



Bron: ERK, controle ter plaatse.

b) Een leerlooierij die nooit is gebruikt en leegstaande faciliteiten op een pluimveemarkt

We controleerden een project ter ondersteuning van het economische concurrentievermogen in een Noordwest-Afrikaans land. Het project omvatte de aanleg van infrastructuur ter waarde van in totaal 4 miljoen EUR. We bezochten een leerlooierij en een pluimveemarkt. Uit het bezoek bleek dat de leerlooierij nooit was gebruikt omdat deze niet voldeed aan de behoeften van de beoogde gebruikers, aangezien de bassins niet waterdicht waren.

Ook stonden de faciliteiten op de pluimveemarkt maanden na de voltooiing ervan leeg. Het ontbrak aan de nodige middelen voor de dagelijkse exploitatie ervan: er was geen elektriciteit omdat de lokale autoriteiten de kosten voor nutsvoorzieningen niet langer dekten toen de EU-steun werd stopgezet. Bovendien waren de noodzakelijke administratieve besluiten over de toewijzing van de verkoopruimte voor pluimvee nog steeds niet genomen op gemeentelijk niveau.

Afbeelding 2 — Nooit gebruikte leerlooierijen



Bron: ERK, controle ter plaatse.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusie

38 Uit de algemene controle-informatie blijkt dat de EOF-rekeningen voor het op 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar in alle materiële opzichten een getrouw beeld geeft van hun financiële situatie, de resultaten van hun verrichtingen, hun kasstromen en de veranderingen in de nettoactiva voor dat jaar, overeenkomstig de bepalingen van het financieel reglement van het EOF en overeenkomstig de boekhoudregels op basis van internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector.

39 Over het geheel genomen wijst de controle-informatie erop dat voor het op 31 december 2024 afgesloten begrotingsjaar:

- a) de ontvangsten van de EOF's geen materieel foutenpercentage vertoonden;
- b) de betalingsverrichtingen van de EOF's een materieel foutenpercentage vertoonden (zie de paragrafen [20-27](#)). We schatten het foutenpercentage op basis van onze toetsing van verrichtingen op 6,5 %.

Aanbevelingen

40 [Bijlage II](#) bevat de bevindingen naar aanleiding van onze follow-up van de aanbevelingen die wij in onze eerdere jaarverslagen hebben gedaan. Wij zijn nog steeds van mening dat aanbeveling 1 uit ons [Jaarverslag 2020](#), betreffende volledige en tijdige toegang tot door internationale organisaties verstrekte documenten, slechts in enkele opzichten is uitgevoerd. We hebben twee aanbevelingen uit ons [Jaarverslag 2021](#) opnieuw bekeken. De Commissie heeft beide aanbevelingen in de meeste opzichten uitgevoerd.

41 Ook evalueerden we zes aanbevelingen uit ons [Jaarverslag 2022](#) over de EOF's en één aanbeveling uit ons [Jaarverslag 2023](#) over de EOF's die onmiddellijke actie vereisten. De Commissie had twee aanbevelingen van 2022 volledig, drie in de meeste opzichten en één in enkele opzichten uitgevoerd, en de enige aanbeveling van 2023 volledig uitgevoerd (zie [bijlage II](#)). Op basis van deze beoordeling en onze bevindingen en conclusies voor 2024 doen wij de volgende aanbevelingen aan de Commissie:

Aanbeveling 1 — Zorg ervoor dat de zichtbaarheidsregels worden nageleefd

Versterk de controles om ervoor te zorgen dat organisaties die contracten uitvoeren, alsook hun eigen uitvoerende partners, de zichtbaarheidsregels naleven. Dit kan onder meer inhouden dat bewijs van die naleving wordt geëist voordat het definitieve voorfinancieringsbedrag wordt verrekend of de saldobetaling wordt verricht.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2027.

Aanbeveling 2 — Versterk de controles met betrekking tot de forfaitaire bedragen of andere kosten die worden gedeclareerd in het kader van vereenvoudigde kostenopties

Om het risico te verminderen dat begunstigden ten onrechte forfaitaire bedragen of andere kosten declareren in het kader van vereenvoudigde kostenopties, dient de Commissie:

- a) verdere richtsnoeren te verstrekken aan begunstigden en te verduidelijken wat een forfaitair bedrag is, en
- b) ervoor te zorgen dat de onderliggende methodologie voor de in het kader van vereenvoudigde kostenopties gedeclareerde kosten vooraf positief is beoordeeld overeenkomstig de procedures van de Commissie. Verder dient zij na te gaan of dergelijke kosten, wanneer deze worden gedeclareerd, voldoen aan de contractuele vereisten.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Aanbeveling 3 — Onderneem stappen om de duurzaamheid van projecten te vergroten

De Commissie moet stappen ondernemen om de duurzaamheid van projecten te vergroten, zodat alle infrastructuur die in het kader van de projecten werd aangelegd in stand blijft. Zij dient met name:

- a) beter samen te werken met de nationale autoriteiten om te waarborgen dat de infrastructuurprojecten over voldoende middelen beschikken voor de dagelijkse activiteiten en het onderhoud, en dat de eindontvangers over adequate opleiding en deskundigheid beschikken;
- b) de controles op het daadwerkelijke gebruik van dergelijke infrastructuur te versterken, bijvoorbeeld door middel van bezoeken ter plaatse, en
- c) rekening te houden met de bevindingen naar aanleiding van deze controles in soortgelijke toekomstige financieringsbesluiten of -instrumenten en de geleerde lessen toe te passen.

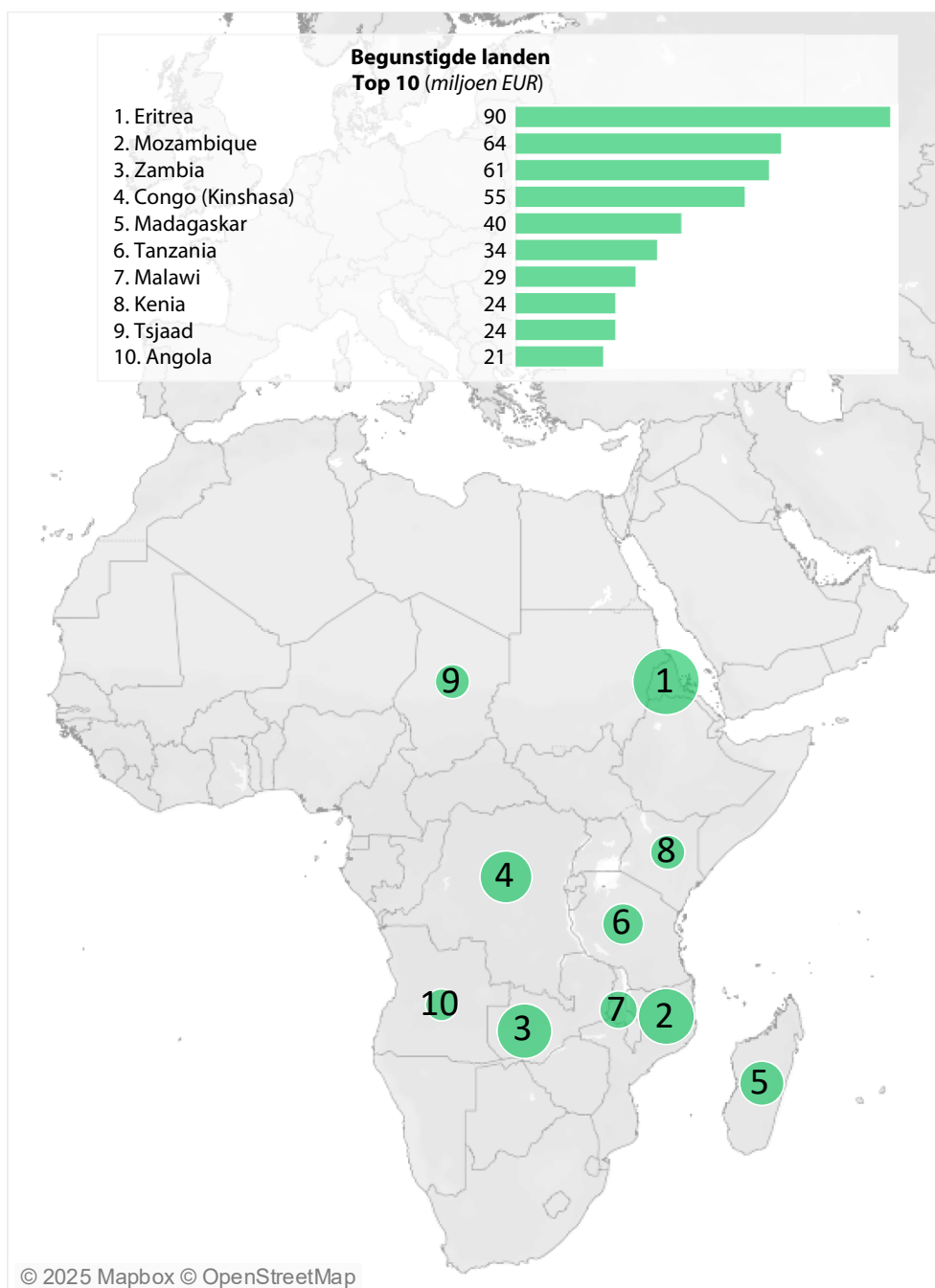
Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

Bijlagen

Bijlage I — EOF-betalingen aan de belangrijkste *begunstigde* landen: Afrika, de Stille Oceaan en het Caribisch gebied

Betalingen van het Europees Ontwikkelingsfonds in 2024 — Afrika

Betalingen in het kader van het Europees Ontwikkelingsfonds — Afrika

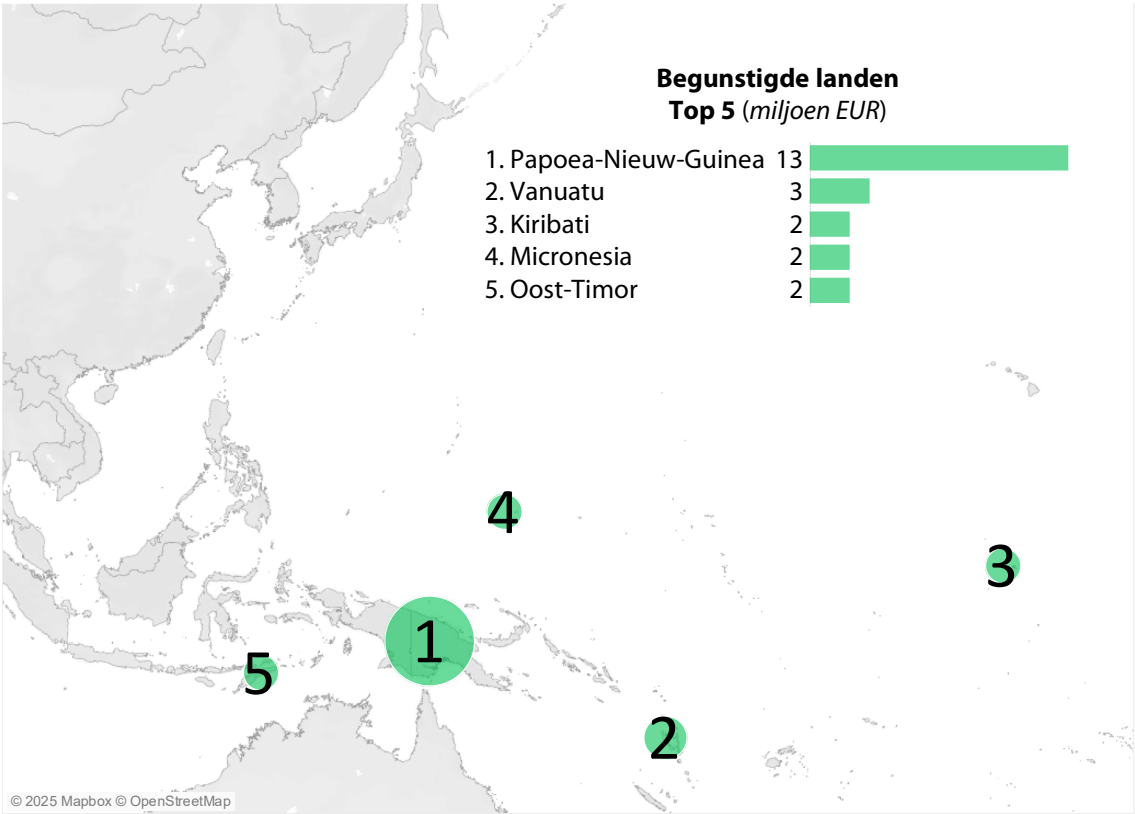


Bron: Achtergrond kaart © [Mapbox](#) en © [OpenStreetMap](#), waarvoor een licentie is verleend in het kader van de Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0-licentie ([CC BY-SA](#)).

Top 10 — Begunstigde landen in voorgaande jaren (miljoen EUR)							
2019		2020		2021		2022	
Nigeria	119	Senegal	141	Somalië	219	Mozambique	104
Mali	103	Burkina Faso	141	Congo (Kinshasa)	109	Sudan	100
Burkina Faso	94	Benin	116	Tanzania	101	Oeganda	60
Ethiopië	91	Mozambique	114	Oeganda	84	Congo (Kinshasa)	57
Congo (Brazzaville)	91	Nigeria	104	Niger	81	Zambia	56
Nigeria	91	Niger	104	Malawi	79	Malawi	51
Malawi	87	Ghana	100	Mozambique	74	Tsjaad	48
Tanzania	71	Tsjaad	95	Sudan	70	Tanzania	48
Oeganda	64	Congo (Kinshasa)	93	Nigeria	66	Burundi	48
Rwanda	60	Oeganda	90	Kenia	65	Kenia	48
						Eritrea	40

Betalingen van het Europees Ontwikkelingsfonds in 2024
— de Stille Oceaan

Betalingen van het Europees Ontwikkelingsfonds — de Stille Oceaan

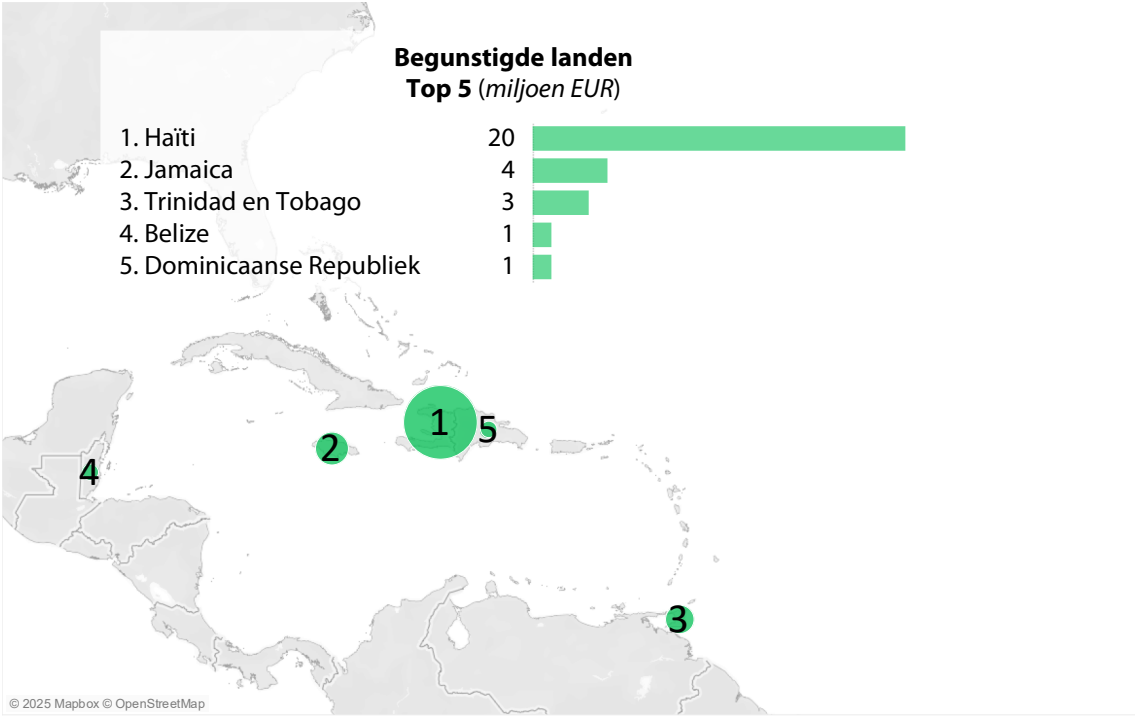


Bron: Achtergrond kaart © [Mapbox](#) en © [OpenStreetMap](#), waarvoor een licentie is verleend in het kader van de Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0-licentie ([CC BY-SA](#)).

Top 5 begunstigde landen in voorgaande jaren (miljoen EUR)					
2019		2020		2021	
Papoea-Nieuw-Guinea	14	Oost-Timor	19	Papoea-Nieuw-Guinea	29
Nieuw-Caledonië	13	Vanuatu	12	Oost-Timor	9
Frans-Polynesië	11	Fiji	11	Vanuatu	6
Oost-Timor	7	Papoea-Nieuw-Guinea	10	Fiji	5
Salomonseilanden	4	Salomonseilanden	8	Marshallseilanden	3
2022		2023		2024	
Papoea-Nieuw-Guinea	23	Papoea-Nieuw-Guinea	24	Papoea-Nieuw-Guinea	13
Oost-Timor	11	Oost-Timor	7	Vanuatu	3
Fiji	5	Fiji	7	Kiribati	2
Vanuatu	4	Vanuatu	5	Micronesia	2
Kiribati	4	Kiribati	3	Oost-Timor	2

Betalingen van het Europees Ontwikkelingsfonds in 2024
— het Caribisch gebied

Betalingen van het Europees Ontwikkelingsfonds — het Caribisch gebied



Bron: Achtergrond kaart © [Mapbox](#) en © [OpenStreetMap](#), waarvoor een licentie is verleend in het kader van de Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0-licentie ([CC BY-SA](#)).

Top 5 begunstigde landen in voorgaande jaren (miljoen EUR)									
2019		2020		2021		2022		2023	
Haïti	35	Haïti	76	Haïti	47	Haïti	18	Haïti	19
Dominicaanse Republiek	19	Jamaica	23	Jamaica	11	Jamaica	7	Suriname	6
Jamaica	10	Dominicaanse Republiek	15	Guyana	8	Dominicaanse Republiek	6	Belize	4
Dominica	9	Guyana	10	Belize	7	Belize	3	Dominicaanse Republiek	4
Curaçao	7	Suriname	3	Dominicaanse Republiek	6	Dominica	3	Jamaica	3

Bijlage II — Follow-up van aanbevelingen

Uitvoeringsniveau:  volledig;  in de meeste opzichten;  in enkele opzichten;  niet uitgevoerd;
 niet te concluderen of niet langer relevant.

Aanvaardingsniveau:  aanvaard;  gedeeltelijk aanvaard;  niet aanvaard;  geen informatie.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2020	Aanbeveling 1: Onderneem stappen om ervoor te zorgen dat internationale organisaties de ERK volledige, onbeperkte en tijdige toegang — en niet alleen in read-onlyformaat — bieden tot documenten die nodig zijn om haar taak overeenkomstig het VWEU uit te voeren. Streefdatum voor uitvoering: uiterlijk eind 2021.			De Commissie heeft de communicatie met internationale organisaties over onze toegang tot documenten geïntensiveerd. Sommige internationale organisaties blijven “alleen-lezen”-toegang tot ondersteunende documentatie verlenen (zie paragraaf 26).

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2021	Aanbeveling 1: Versterk de interne beheersing om ervoor te zorgen dat er geen contracten worden ondertekend zonder dat er een geldige rechtsgrondslag bestaat. Streefdatum voor uitvoering: eind 2023.			De Commissie heeft de procedures en contractvoorwaarden geharmoniseerd en vereenvoudigd door de goedkeuring van de “modelsubsidieovereenkomst” en de integratie in <i>eGrants</i> . Deze stappen worden momenteel afgerond. Bovendien zijn de relevante checklists aangescherpt om ervoor te zorgen dat er geen contracten worden ondertekend zonder dat er een geldige rechtsgrondslag bestaat. Het personeel van het hoofdkantoor en de delegatie is van deze wijzigingen op de hoogte gesteld door middel van de nota die in december 2023 is verzonden.
	Aanbeveling 2: Neem passende maatregelen om ervoor te zorgen dat vastleggingen of voorschotbetalingen die door begunstigden in hun financiële verslagen als gemaakte kosten worden gedeclareerd, in mindering worden gebracht voordat betalingen of verrekeningen worden gedaan. Streefdatum voor uitvoering: eind 2023.			De Commissie heeft maatregelen genomen, zoals het uitvaardigen van richtsnoeren, het invoeren van een aanvullende checklist en bewustmakingsactiviteiten, met name tijdens de vergadering van 2024 van de gemeenschappelijke technische referentiegroep van de EU en de VN.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2022	Aanbeveling 1: Ga na of alle boeksaldi voor afgesloten EOF's tijdig worden verrekend en of de informatie in de jaarrekening tijdig wordt bijgewerkt. Tijdpad: op tijd voor de opstelling van de jaarrekening 2023.			
	Aanbeveling 2: Ga na of voorfinanciering en facturen tijdig in de jaarrekeningen zijn verrekend. Tijdpad: eind 2024.			In 2024 heeft DG INTPA een risicoanalyse van begrotingsrisico's uitgevoerd en instructies gegeven om het bedrag van de nog niet verrekende oude voorfinanciering verder te verlagen.
	Aanbeveling 3: Neem passende maatregelen voor de verbetering van de controlesystemen van de EU-delegaties, zodat bedragen die nog niet zijn uitgegeven maar wel als gemaakte kosten worden gedeclareerd, worden geïdentificeerd voordat betalingen worden verricht of uitgaven worden verrekend. Tijdpad: eind 2024.			De Commissie herziet momenteel haar controlestrategie. Een van de verwachte resultaten betreft betere richtsnoeren voor financiële verslaglegging, maar ook verbeterde controles vooraf, om fouten (met inbegrip van oververrekening) beter te voorkomen.

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
	Aanbeveling 4: Wijs begunstigden van EU-projecten er nogmaals op dat zij zich moeten houden aan de contractvoorwaarden met betrekking tot de subsidiabiliteit van btw, en voer de nodige controles uit om ervoor te zorgen dat aftrekbare btw niet ten laste van projecten wordt gebracht. Tijdpad: eind 2024.			
	Aanbeveling 5: Houd rekening met alle beschikbare technische en financiële informatie waarmee fouten kunnen worden voorkomen, opgespoord of gecorrigeerd voordat uitgaven worden aanvaard. Tijdpad: eind 2024.			De Commissie herziet haar controlestrategie en is, met de steun van een adviesbureau, in 2024 begonnen met een onderzoek naar de <i>doelmatigheid</i> en doeltreffendheid van de huidige controles en naar manieren om deze te verbeteren. De conclusies worden verwacht in 2025.
	Aanbeveling 6: Verbeter de methodologie die wordt gebruikt voor de RFP-studie zodat posten met een hoge waarde correct worden geëxtrapoleerd, en controleer of de contractant deze methodologie correct toepast. Tijdpad: eind 2024.			De Commissie aanvaardde deze aanbeveling niet. In mei 2024, na een evaluatie van de controlestrategie van DG INTPA, werd de RFP-methodologie echter opnieuw beoordeeld en is de methode voor het extrapoleren van posten met een hoge waarde verduidelijkt. Deze nieuwe RFP-methodologie moet in 2025 van kracht worden. De voorbereidende werkzaamheden voor de uitvoering ervan zijn aan de gang en we moeten de correcte toepassing ervan vanaf dat jaar kunnen beoordelen (zie paragraaf 34).

Jaar	Aanbeveling van de ERK	Aanvaardings-niveau	Door de ERK verrichte analyse van de geboekte vooruitgang bij de uitvoering van de aanbeveling	
			Uitvoeringsniveau	Opmerkingen
2023	Aanbeveling 1: Neem bij het berekenen van geschatte afsluitingen tijdens het opstellen van de voorlopige rekeningen de wijzigingen in overeenkomsten in acht die na het einde van de verslagperiode zijn aangebracht. Tijdpad: vanaf de rekeningen voor 2024.			

**Antwoorden van de Europese
Commissie op het Jaarverslag over
de activiteiten gefinancierd
uit het negende, tiende en elfde
Europees Ontwikkelingsfonds
voor het begrotingsjaar 2024**

ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE OP HET JAARVERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER VOOR 2024: VERSLAG OVER DE ACTIVITEITEN VAN HET NEGENDE, TIENDE EN ELFDE EUROPEES ONTWIKKELINGSFONDS VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2024

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie is ingenomen met het verslag van de Europese Rekenkamer, neemt kennis van de bevindingen en verbindt zich ertoe waar nodig de passende corrigerende maatregelen te nemen. De Commissie neemt met tevredenheid kennis van de daling van het foutenpercentage — dat de Rekenkamer dit jaar heeft geschat op 6,5 %, ten opzichte van 8,9 % en 7,1 % (in 2023 en 2022 respectievelijk). De Commissie intensificeert haar inspanningen om het foutenpercentage in de toekomst verder te verlagen. De Commissie neemt nota van het voorbeeld van de geslaagde verwezenlijking van een project en houdt nauwlettend toezicht op de uitvoering van de door de EU gefinancierde projecten. De Commissie verbindt zich ertoe corrigerende maatregelen te nemen in gevallen waarin de uitvoerende partners hun verplichtingen niet naleven.

De Commissie wil benadrukken dat de uitvoering van de EOF's plaatsvindt in een risicovolle, complexe en steeds sneller veranderende omgeving. De EOF's worden gekenmerkt door verscheidenheid:

- qua geografische spreiding, met veel verschillende EU-delegaties over de hele wereld;
- qua uitvoerende entiteiten en partnerlanden, met hun uiteenlopende beheers- en controlecapaciteiten, variërend van kleine plaatselijke niet-gouvernementele organisaties tot internationale organisaties; en
- qua hulpverleningsmethoden, waaronder traditionele projecten, begrotingssteun, programma's ter ondersteuning van het sectorale beleid, bijdragen aan mondiale instrumenten, blending, begrotingsgaranties, en andere modaliteiten voor de uitvoering van steun.

Daarnaast wordt de Commissie geconfronteerd met uitdagingen bij de toewijzing van personeel aan delegaties in landen met moeilijkheden, alsook met een tekort aan gespecialiseerde beroepsbeoefenaren, zowel in de delegaties van de Europese Unie (EU-delegaties) als in het hoofdkwartier. De Commissie neemt alle nodige maatregelen om te zorgen voor een volledige en efficiënte uitvoering van de EOF's in overeenstemming met het bestaande wettelijke en financiële kader. De Commissie blijft haar procedures aanpassen en verfijnen om het risico op fouten verder te beperken, hierbij rekening houdend met onder meer de resultaten van de door de Rekenkamer afgegeven betrouwbaarheidsverklaring. Het directoraat-generaal Internationale Partnerschappen van de Commissie (DG INTPA) past met name zijn algemene controlestrategie aan om de onderliggende oorzaken van fouten aan te pakken en gevolg te geven aan de aanbevelingen van de Rekenkamer.

In het jaarlijkse foutenpercentage van de Rekenkamer worden onder meer fouten gemeten in contracten waarvoor nog steeds controles en correcties kunnen worden uitgevoerd door de Commissie in daaropvolgende boekjaren. Door middel van de studie van het restfoutenpercentage (RFP) maakt de Commissie een raming van het foutenpercentage op basis van een representatieve steekproef van gesloten contracten — tegen die tijd zullen veel problemen opgelost zijn. Het foutenpercentage van de Rekenkamer en het restfoutenpercentage van de Commissie voor de uitgaven van de EOF's in 2024 zijn derhalve niet rechtstreeks vergelijkbaar.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Betrouwbaarheid van de rekeningen

De Commissie merkt op dat van de in totaal 446 miljoen EUR aan voorfinancieringsbetalingen die meer dan tien jaar niet zijn verrekend, 426 miljoen EUR betrekking heeft op twee contracten in het kader van het EU-infrastructuurtrustfonds voor Afrika. Het doel van dit trustfonds is financiële steun te verlenen in de vorm van subsidies voor infrastructuurprojecten als hefboom, dus naast langetermijnfinanciering die door projectfinanciers beschikbaar wordt gesteld (specifieke instellingen voor ontwikkelingsfinanciering die door iedere donor van het trustfonds zijn aangewezen). De twee contracten eindigen in 2030 en de jaarlijkse verrekening van de oude voorfinanciering van het EU-infrastructuurtrustfonds voor Afrika is zeer beperkt en wordt over jaren gespreid. Teneinde de contractvoorwaarden beter te weerspiegelen, werd het bedrag van 392 miljoen EUR heringedeeld als voorfinanciering op lange termijn. Deze twee zaken vertegenwoordigen 96 % van de totale voorfinanciering die meer dan tien jaar openstaat. Daarnaast houdt in totaal 2,8 miljoen EUR verband met één oude rechtszaak.

Om de resterende oude voorfinanciering die openstaat te verminderen, heeft de Commissie reeds verschillende jaarlijkse controles ingevoerd, die zij zal blijven uitvoeren. Voorts zal het portefeuilledashboard dat door de Commissie sinds oktober 2023 wordt toegepast, de verlaging van de oude openstaande voorfinanciering van de EOF's verder ondersteunen door:

- de aandacht te vestigen op de inspanningen die elke delegatie of eenheid moet leveren; en
- aan te geven welke verrichtingen prioritair moeten worden behandeld.

2. Regelmatigheid van de verrichtingen

Uitgaven

De Commissie is het ermee eens dat verdere richtsnoeren over forfaitaire bedragen nuttig zouden zijn (zie aanbeveling 2, punt a), van het verslag van de Rekenkamer). Tegelijkertijd is zij van mening dat vier van de acht fouten verband houden met verrichtingen in het kader van indirect beheer met contracten die worden uitgevoerd door op basis van een pijlerbeoordeling beoordeelde entiteiten die een algemeen financieel verslag indienen waarin geen gedetailleerde lijst van uitgaven is opgenomen. Voor contracten in het kader van indirect beheer maken deze forfaitaire bedragen deel uit van andere kosten (zeer vaak personeelskosten) en zijn zij niet zichtbaar in het verslag.

De Commissie blijft zich inspannen om de fouten in verband met contracten onder indirect beheer met op basis van een pijlerbeoordeling beoordeelde organisaties (zie [paragraaf 25](#)) aan te pakken, door haar personeel regelmatig via nota's, nieuwsbrieven en opleidingen bewust te maken van de wijze waarop het contractuele kader en de relevante procedures correct kunnen worden toegepast bij het in aanmerking nemen van de beschikbare technische en financiële informatie alvorens uitgaven te aanvaarden.

De Commissie heeft ook haar analyse van terugkerende en systemische bevindingen versterkt om fouten te voorkomen, op te sporen en te corrigeren. Deze analyse en de meest voorkomende fouten

worden besproken met partnerorganisaties, met name de Verenigde Naties, tijdens jaarlijkse vergaderingen van werkgroepen zoals de werkgroep van de Financiële en Administratieve Kaderovereenkomst (FAFA) tussen de EU en de VN.

De Commissie is ingenomen met de opmerking (zie [paragraaf 26](#)) dat zij de communicatie met internationale organisaties had opgevoerd om te wijzen op de noodzaak ervoor te zorgen dat auditors van de Rekenkamer de nodige toegang krijgen tot documenten bij de controle van door de EU gefinancierde projecten.

De Commissie heeft in dit verband heel wat stappen ondernomen: zij heeft besprekingen tussen de organisaties van de Verenigde Naties en de Rekenkamer gefaciliteerd en alle initiatieven ondersteund om permanente oplossingen te vinden voor de toegang tot en de bewaring van documenten. De kwestie staat regelmatig op de agenda van vergaderingen met partners, waaronder de formele bijeenkomst van de groep van de Financiële en Administratieve Kaderovereenkomst (FAFA) tussen de EU en de VN alsook de meer operationele gemeenschappelijke referentiegroep, die systematisch audit- en controlekwesties bespreekt.

De Commissie erkent echter dat ondanks alle inspanningen enkele beperkingen met betrekking tot de toegang tot documenten blijven bestaan als gevolg van de bestaande rechtskaders van de uitvoerende partners. De Commissie zal de auditors blijven ondersteunen en met de partnerorganisaties samenwerken om de controles van de Rekenkamer te vergemakkelijken.

Evaluatie van het jaarlijks activiteitenverslag van DG INTPA van 2024

DG INTPA volgt de regels en richtsnoeren van de Commissie voor bedrijven om al dan niet een voorbehoud te maken in het kader van het jaarlijks activiteitenverslag. In 2024 blijven de door DG INTPA berekende restfoutenpercentages onder de materialiteitsdrempel van 2 %.

Studie van het restfoutenpercentage 2024

De studie van het restfoutenpercentage (RFP) is een belangrijk element ter ondersteuning van de betrouwbaarheidsverklaring van de directeur-generaal van DG INTPA; het is echter niet de enige bron van zekerheid. DG INTPA beschikt over een uitgebreid intern controlekader en een controlestrategie die de volledige uitvoeringscyclus bestrijken. Alle elementen van het controlekader dienen als bouwstenen voor de zekerheid die in het jaarlijkse activiteitenverslag wordt verschaft. Dit laatste vormt de basis voor de regelmatigheidsinformatie in het jaarlijkse beheers- en prestatieverslag (AMPR).

De Commissie erkent de beperkingen op het gebied van controles die zijn vastgesteld in de Financiële en Administratieve Kaderovereenkomst (FAFA) met de Verenigde Naties en zij is op zoek naar werkbare oplossingen die voor beide partijen aanvaardbaar zijn. De Commissie blijft zich inspannen om de RFP-methodologie te verbeteren. Er wordt reeds een nieuwe benadering gehanteerd om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Rekenkamer met het oog op de uitvoering van de RFP-studie van 2025.

3. Beoordeling van projectresultaten tijdens controlebezoeken van de Rekenkamer

De Commissie is het ermee eens dat het belangrijk is de duurzaamheid van infrastructuurprojecten te waarborgen (zie [paragraaf 37](#) en [kader 4](#) van het verslag van de Rekenkamer). Om dit doel te bereiken, betreft de Commissie van meet af aan systematisch nationale (en, in voorkomend geval, lokale) autoriteiten, streeft zij naar verbintenissen op lange termijn, integreert zij duurzaamheid in

het projectontwerp, en streeft zij naar coördinatie en synergie met andere partners, met name om de institutionele kaders voor onderhoud te ondersteunen/versterken.

De duurzaamheid van infrastructuurprojecten op lange termijn hangt uiteindelijk echter af van nationale strategieën en beleidsmaatregelen, alsook van de blijvende inzet van de nationale autoriteiten om voldoende financiële en personele middelen toe te kennen, voort te bouwen op bestaande technische capaciteiten en het regelgevingskader verder te ontwikkelen. Dit is ook een strategische bezorgdheid voor andere donoren, met name de EU-lidstaten.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN

Aanbeveling 1 — Zorg ervoor dat de zichtbaarheidsregels worden nageleefd

Versterk de controles om ervoor te zorgen dat organisaties die contracten uitvoeren, alsook hun eigen uitvoerende partners, de zichtbaarheidsregels naleven. Dit kan onder meer inhouden dat bewijs van die naleving wordt geëist voordat het definitieve voorfinancieringsbedrag wordt verrekend of de saldobetaling wordt verricht.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2027.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling.

Aanbeveling 2 — Versterk de controles met betrekking tot forfaitaire bedragen of andere kosten die zijn gedeclareerd in het kader van vereenvoudigde kostenopties

Om het risico te beperken dat begunstigden ten onrechte forfaitaire bedragen of andere in het kader van vereenvoudigde kostenopties gedeclareerde kosten opeisen, moet de Commissie:

- (a) hun verdere richtsnoeren verstrekken en verduidelijken wat een forfaitair bedrag is; en**
- (b) ervoor zorgen dat, wat de in het kader van vereenvoudigde kostenopties gedeclareerde kosten betreft, voor de onderliggende methode met positief gevolg een beoordeling vooraf werd uitgevoerd overeenkomstig de procedures van de Commissie. Voorts moet zij nagaan of dergelijke kosten, wanneer zij worden gedeclareerd, voldoen aan de contractuele vereisten.**

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling.

Aanbeveling 3 — Onderneem stappen om de duurzaamheid van projecten te vergroten

De Commissie moet stappen ondernemen om de duurzaamheid van projecten te vergroten, zodat alle infrastructuur die in het kader van de projecten werd aangelegd in stand blijft. Zij moet met name:

- (a) betere contacten onderhouden met nationale autoriteiten zodat de infrastructuurprojecten over voldoende middelen beschikken voor de dagelijkse activiteiten en het onderhoud, en de eindontvangers over passende opleiding en deskundigheid beschikken;
- (b) de controles versterken, bijvoorbeeld via bezoeken ter plaatse, met betrekking tot het daadwerkelijke gebruik van dergelijke infrastructuur; en
- (c) rekening houden met de bevindingen van deze controles in soortgelijke toekomstige financieringsbesluiten of -instrumenten en de geleerde lessen toepassen.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2026.

De Commissie **aanvaardt** de aanbeveling. De Commissie zal verder onderzoeken op welke innovatieve manieren het ontwerp, het doeltreffende gebruik en de duurzaamheid van ondersteunde infrastructuur kan worden versterkt.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2025

Het beleid van de ERK inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019 van de ERK](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt daarom dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Hoofdstuk 3:

- [Figuren 3.1, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 en 3.8](#):
Deze figuren zijn ontworpen met behulp van de iconen van [Flaticon.com](#).
© Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Hoofdstuk 6:

- [Figuur 6.2](#):
Dit figuur is ontworpen met behulp van iconen van [Flaticon.com](#).
© Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.
- [Figuur 6.3](#):
Dit figuur is ontworpen met behulp van het icoon  van [Flaticon.com](#).
© Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.
- [Figuur 6.4](#):
Dit figuur is ontworpen met behulp van het icoon  van [Flaticon.com](#).
© Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

- Figuur 6.5:
Dit figuur is ontworpen met behulp van iconen van [Flaticon.com](#).
© Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Hoofdstuk 9:

- Bijlage 9.1:
Ontworpen met “Tableau” door de ERK, achtergrond kaart © [Mapbox](#) en
© [OpenStreetMap](#), waarvoor een licentie is verleend in het kader van de
[Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0-licentie \(CC BY-SA\)](#).

Hoofdstuk 11:

- Figuur 11.5:

Dit figuur is ontworpen met behulp van de iconen , ,  en  van [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

- Figuur 11.6:

Dit figuur is ontworpen met behulp van de iconen ,  en  van [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Het gebruikte tandwiel  is aangepast door de ERK,
© [Ramziia](#) — [stock.adobe.com](#).

- Figuur 11.7:

Figuur 11.7 is ontworpen met behulp van de iconen  en  van [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

EOF's:

- Bijlage I:
Ontworpen met “Tableau” door de ERK, achtergrond kaart © [Mapbox](#) en
© [OpenStreetMap](#), waarvoor een licentie is verleend in het kader van de
[Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0-licentie \(CC BY-SA\)](#).

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam “europa.eu” bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft

over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

CITEERWIJZE

Europese Rekenkamer, Jaarverslagen 2024 over de uitvoering van de EU-begroting betreffende het begrotingsjaar 2024 en over de activiteiten gefinancierd uit het negende, tiende en elfde Europees Ontwikkelingsfonds betreffende het begrotingsjaar 2024, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2025.

Ons jaarverslag geeft ons oordeel weer over de vraag of de jaarrekening van de EU betrouwbaar is en of de onderliggende ontvangsten en verrichtingen voldoen aan de toepasselijke voorschriften en regelgeving. Ook bevat het onze analyse van het begrotings- en financieel beheer en van aspecten van de prestaties van de uitvoering van de EU-begroting.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie